

**UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA  
CENTRO DE SÓCIO-ECONÔMICO  
DEPARTAMENTO DE CIÊNCIAS CONTÁBEIS**

**Marcus Philippi da Silva**

**FUNCIONALIDADES, LIMITAÇÕES E POTENCIALIDADES DO  
PORTAL DA TRANSPARÊNCIA DO SENADO FEDERAL**

**Florianópolis  
2010**

Marcus Philippi da Silva

**FUNCIONALIDADES, LIMITAÇÕES E POTENCIALIDADES DO  
PORTAL DA TRANSPARÊNCIA DO SENADO FEDERAL**

Monografia apresentada à Universidade Federal de Santa Catarina como um dos pré-requisitos para a obtenção do grau de Bacharel em Ciências Contábeis.

Orientador: Prof. Dr. Orion Augusto Platt Neto

Florianópolis  
2010

**MARCUS PHILIPPI DA SILVA**

**FUNCIONALIDADES, LIMITAÇÕES E POTENCIALIDADES DO  
PORTAL DA TRANSPARÊNCIA DO SENADO FEDERAL**

Esta monografia foi apresentada como TCC, no curso de Ciências Contábeis da Universidade Federal de Santa Catarina, à banca examinadora constituída pelo professor orientador e membros abaixo mencionados.

Florianópolis, SC, 02 de novembro de 2010.

**Professora Valdirene Gasparetto, Dra.**  
Coordenadora de TCC do Departamento de Ciências Contábeis

Professores que compuseram a banca examinadora:

**Professor Orion Augusto Platt Neto, Dr.**  
Orientador

**Professora Eleonora Milano FalcãoVieira, Dr.**  
Membro

**Leonardo Silveira do Nascimento**  
Membro

## **AGRADECIMENTOS**

Primeiramente, agradeço a Deus pela minha vida, saúde e proteção em todos os dias, pela família que me deu e por todas as graças conquistadas.

Aos meus pais, Maria de Lourdes Bilk da Silva e Alcino Gercino da Silva, por serem exemplos de vida, me ensinando o verdadeiro valor da vida e o caráter de um homem; pela educação transmitida e incentivos constantes aos estudos; e por todo o amor transmitido a mim em cada segundo da minha vida.

A minha namorada, Thaís Zimmermann, agradeço pelo amor, lealdade, amizade e paciência, durante todos os anos de faculdade e, principalmente, durante a realização deste trabalho. Por mostrar-se compreensiva durante vários finais de semana em que a deixei sozinha para que eu pudesse estudar.

A minha irmã e ao meu cunhado, Mariney e Carlos Roberto, agradeço pelos incentivos, auxílios e cobranças. Por terem sido um exemplo de esforço e dedicação durante toda a vida acadêmica.

Aos meus amigos da faculdade, pelo companheirismo e incentivo, pelas nossas risadas durante o curso, e por estarem presentes durante toda essa caminhada. Minha gratidão a todos os colegas e amigos, em especial: Tati, Jorge, Everton...; obrigado por terem feito parte de um momento tão importante na minha vida acadêmica, tornando-se amigos para toda a vida.

Aos meus colegas de trabalho, Sabrina, Rose, Denise e Daniel, agradeço pela compreensão e paciência que tiveram comigo nos dias em que eu estava preocupado e/ou estressado. Por terem sido grandes incentivadores, tentando me ajudar da melhor forma possível.

A Universidade Federal de Santa Catarina e todos os professores que ministraram aulas de alto nível, contribuindo significativamente para o meu crescimento pessoal e profissional.

Ao professor Dr. Orion Augusto Platt Neto, que me orientou durante a realização deste trabalho, mostrando-se prestativo, companheiro e incentivador. Sou imensamente grato ao senhor, não somente por ter me orientado e dedicado o seu tempo a mim, mas também, por ter sido durante todo o curso, um exemplo de professor.

Enfim, agradeço a todos que direta ou indiretamente contribuíram para a realização deste trabalho de conclusão de curso.

*“A mente que se abre a uma nova idéia jamais  
volta ao seu tamanho original.”*

**Albert Einstein**

## RESUMO

SILVA, Marcus Philippi. **Funcionalidades, limitações e potencialidades do Portal da Transparência do Senado Federal**. 2010, 81 p. Trabalho de Conclusão do Curso de Graduação em Ciências Contábeis, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2010.

Com a publicação da Lei Complementar n.º 101/2000, a transparência governamental passou a ter previsão legal, não apenas das características do princípio constitucional da publicidade, mas também de ser acessível, compreensível e relevante em suas informações. Um dos principais meios utilizados para essa transparência é a Internet, principalmente após a sanção da Lei Complementar n.º 131/2009, que determina a divulgação das contas públicas em tempo real na Internet. Para se enquadrar às determinações legais, o Senado Federal lançou, no ano de 2009, o Portal da Transparência do Senado Federal. Este estudo tem por objetivo identificar as funcionalidades e limitações no Portal da Transparência do Senado Federal, com vistas a propor aprimoramentos. Para que o objetivo proposto fosse atingido, foi realizada uma pesquisa exploratória, de natureza qualitativa, utilizando-se da análise documental e bibliográfica, por meio de uma pesquisa científica do Portal da Transparência do Senado Federal. A trajetória metodológica é segregada em quatro passos, sendo o primeiro a obtenção de material bibliográfico sobre transparência governamental; o segundo, identificação das funcionalidades do Portal; o terceiro, identificação das limitações; e o quarto, propor aprimoramentos em relação ao observado no segundo e terceiro passos. A fundamentação teórica apresenta considerações sobre o Estado e a Administração Pública, a Contabilidade e as finanças públicas, o orçamento público e as despesas públicas. Têm-se, ainda, abordagens sobre transparência governamental, governança pública, controle social e a utilização da Internet para divulgação das contas públicas. Na análise dos resultados, foram expostos, em termos históricos e institucionais, o Senado Federal, bem como o seu Portal da Transparência. Nesta análise, observou-se que o Portal disponibiliza dados detalhados acerca da gestão administrativa e da execução orçamentária e financeira do Senado, como as verbas indenizatórias dos senadores, a lista de todos os servidores da Casa e a estrutura remuneratória destes, as licitações e contratos firmados com o Senado, entre outros. A partir dessa identificação, verificaram-se algumas limitações. Entre as limitações analisadas, tem-se: a ausência do que foi gasto especificamente pelos senadores e a data em que ocorreu; a estrutura de remuneração dos servidores, a qual é exposta por classes e não de forma individualizada; a ausência de documentos correlatos aos contratos, como o processo licitatório. Diante disso, foram propostos alguns aprimoramentos, como: a adoção de um padrão único na apresentação dos diversos campos, a realização de uma maior interação com os usuários nos dados divulgados, por meio de *hiperlinks*, e até mesmo por um tutorial. Um caso exemplificado para utilização de *hiperlink* é na nota fiscal gerada por cada senador em suas verbas e no processo licitatório de cada contrato disponibilizado. Quanto ao tutorial, é aconselhável a adoção desta ferramenta para que seja demonstrado passo a passo como “navegar” na página governamental. Por fim, verificou-se que o objetivo deste trabalho foi atingido, e que o Portal da Transparência poderia descrever de forma mais clara e objetiva os dados apresentados no ambiente virtual, e realizar revisões periódicas na estrutura de apresentação de todo o Portal.

Palavras-chave: transparência governamental; Senado Federal; Portal da Transparência; Internet.

## ABSTRACT

SILVA, Marcus Philippi. **Funcionalidades, limitações e potencialidades do Portal da Transparência do Senado Federal**. 2010, 81 p. Trabalho de Conclusão do Curso de Graduação em Ciências Contábeis, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2010.

With the publication of the Complementary Law Nº 101/2000, transparency in government now has legal provision, not only the characteristics of the constitutional principle of publicity, but also be accessible, understandable and relevant to their information. One of the main means used for such transparency is the Internet, especially after the enactment of Complementary Law Nº 131/2009 determining the disclosure of public accounts in real time on the Internet. The Senate, to fit the legal requirements, launched in 2009 the Transparency Portal of the Federal Senate. This study aims to identify the functions and limitations in the Transparency Portal of the Senate, for proposing improvements. Looking for the achievement of the goal, we performed an exploratory qualitative research, using documentary analysis and literature, through a scientific survey of the Transparency Portal of the Federal Senate. The methodology is divided into four steps: the first is the acquisition of bibliographic material on government transparency; the second, identifying the functions of the Portal; the third, identification of limitations; and fourth, proposing improvements as regards to that observed in the second and third steps. The theoretical recital presents considerations about the State and Public Administration, Accounting and public finance, public budgeting and public expenditure. There are also approaches to government transparency, public governance, social control, and the use the Internet for dissemination of public accounts. In analyzing the results, the Senate and its Transparency Portal were exposed by historical and institutional views. In this analysis, we observed that the portal provides detailed data about the administrative and budgetary and financial execution of the Senate, as the compensatory values of the senators, the list of all public servers and their salary structure and contracts with the Senate, among others. From this identification, we observed some limitations. The limitations are: there aren't expenses of senators specifically and the date on which it occurred, the pay structure of the servers is set out by class and not individually, the lack of documents to contracts, such as bidding process. Given this, some improvements were proposed, such as: adopting a single standard in the presentation of different fields, which is performed on the data disclosed a greater interaction with users, through hyperlinks, and even for a tutorial. A case example is hyperlinked in the invoice is generated by each senator in their budgets, and in the bidding process for each contract provided. As for the tutorial, it is advisable to adopt this tool to be shown step by step how to "navigate" on page government. Finally, we found out the objective was reached, and that the Transparency Portal could describe more clearly and objectively the data presented in the virtual environment, and conduct periodic reviews of the structure on which the whole Portal.

Key words: transparency in government; Federal Senate; transparency portal; Internet.

## LISTA DE QUADROS

Quadro 1: Diferenças entre a Contabilidade Privada e a Pública.....	23
Quadro 2: Princípios orçamentários de acordo com alguns autores.....	32
Quadro 3: Princípios das despesas públicas .....	34
Quadro 4: Usuários externos das contas públicas e síntese de seus interesses.....	40
Quadro 5: Lista de meios para geração de publicidade .....	42
Quadro 6: Disponibilização de informações em tempo real.....	44
Quadro 7: Composição dos gastos efetuados pelo senador José Sarney em abril de 2010.....	49
Quadro 8: Composição dos gastos efetuados pelo senador Romero Jucá em abril de 2010....	50
Quadro 9: Composição dos gastos efetuados pelo senador Alvaro Dias em março de 2009 ...	51
Quadro 10: Relação dos servidores que atuam no setor da Quarta-Secretaria da Comissão Diretora do Senado Federal .....	52
Quadro 11: Estrutura remuneratória dos cargos comissionados do Senado Federal.....	53
Quadro 12: Estrutura remuneratória dos cargos efetivos de pessoal do Senado Federal.....	54
Quadro 13: Dados de um dos contratos realizados com o Senado Federal.....	55
Quadro 14: Detalhamento dos valores contratuais realizados pelo Senado Federal com uma empresa.....	56
Quadro 15: Lista dos termos aditivos de um contrato de mão-de-obra realizado pelo Senado Federal .....	57
Quadro 16: Evolução dos gastos dos Órgãos do Poder Legislativo e demais Poderes .....	59
Quadro 17: Evolução dos gastos do Senado Federal de 2009 a 2010 por unidade orçamentária .....	59
Quadro 18: Evolução dos gastos do Senado Federal de 2008 a 2010 referentes a locação de mão-de-obra.....	61
Quadro 19: Lista das despesas diárias incorridas pelos critérios da Ilustração 7 .....	63
Quadro 20: Processo de concessão de suprimentos de fundos do mês de setembro de 2010 do Senado Federal .....	66



## LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Ilustração 1: <i>Layout</i> inicial do Portal da Transparência do Senado Federal.....	48
Ilustração 2: <i>Layout</i> do campo Verbas indenizatórias .....	49
Ilustração 3: <i>Layout</i> do campo Recursos humanos .....	51
Ilustração 4: <i>Layout</i> do campo Licitações e contratos.....	55
Ilustração 5: <i>Layout</i> do campo Contratos de mão-de-obra.....	57
Ilustração 6: <i>Layout</i> do campo Execução orçamentária .....	58
Ilustração 7: Seleção dos critérios de pesquisa das despesas diárias.....	62
Ilustração 8: Detalhamento do documento de despesa: 2010NE003350 .....	64
Ilustração 9: <i>Layout</i> do campo Suprimento de fundos .....	65
Ilustração 10: <i>Layout</i> do campo Tomadas de contas .....	66
Ilustração 11: <i>Layout</i> do campo Relatórios de Gestão Fiscal.....	67
Ilustração 12: Relatório de Gestão Fiscal do 1º quadrimestre de 2010 do Senado Federal – Demonstrativo da Despesa com Pessoal .....	68

## LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1: Porcentagem dos domicílios que possuem computador e Internet .....	43
---	----

## LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

%	Porcentagem
§	Parágrafo
ABOP	Associação Brasileira de Orçamento Público
ADCT	Ato das Disposições Constitucionais Transitórias
art.	Artigo
CASP	Contabilidade Aplicada ao Setor Público
CFC	Conselho Federal de Contabilidade
CGI.br	Comitê Gestor da Internet no Brasil
CGU	Controladoria-Geral da União
CNPJ	Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica
CPF	Cadastro de Pessoa Física
DOU	Diário Oficial da União
e-gov	Serviços e Informações para o Cidadão (Rede Governo)
L.C.	Lei Complementar
LDO	Lei de Diretrizes Orçamentárias
LOA	Lei Orçamentária Anual
LRF	Lei de Responsabilidade Fiscal
MCASP	Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público
n.º	Número
NBCASP	Normas Brasileiras de Contabilidade Aplicada ao Setor Público
ONG	Organização Não Governamental
p.	Página
p.p.	Pontos percentuais
PCASP	Plano de Contas Aplicado ao Setor Público
PPA	Plano Plurianual
Prodasen	Secretaria Especial de Informática
PRS	Projeto de Resolução do Senado Federal
RGF	Relatórios de Gestão Fiscal
SEEP	Secretaria Especial de Editoração e Publicação
SF	Senado Federal
SOF	Secretaria de Orçamento Federal
SSIS	Secretaria do Sistema Integrado de Saúde
STN	Secretaria do Tesouro Nacional
TCE/SC	Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina
U.O.	Unidade Orçamentária

## SUMÁRIO

<b>1 INTRODUÇÃO .....</b>	<b>11</b>
1.1 TEMA E PROBLEMA .....	12
1.2 OBJETIVOS .....	13
<b>1.2.1 Objetivo geral .....</b>	<b>13</b>
<b>1.2.2 Objetivos específicos .....</b>	<b>14</b>
1.3 JUSTIFICATIVA .....	14
1.4 METODOLOGIA .....	15
1.5 DELIMITAÇÕES E LIMITAÇÕES DA PESQUISA .....	17
1.6 ORGANIZAÇÃO DA PESQUISA .....	17
<b>2 FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA .....</b>	<b>19</b>
2.1 ESTADO E ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA .....	19
2.2 CONTABILIDADE E FINANÇAS PÚBLICAS .....	21
<b>2.2.1 Contabilidade Pública.....</b>	<b>21</b>
<b>2.2.2 Finanças públicas .....</b>	<b>24</b>
2.3 ORÇAMENTO PÚBLICO .....	25
<b>2.3.1 Conceito e histórico .....</b>	<b>25</b>
<b>2.3.2 Instrumentos de planejamento .....</b>	<b>28</b>
<b>2.3.3 Receitas públicas .....</b>	<b>30</b>
<b>2.3.4 Princípios orçamentários.....</b>	<b>31</b>
2.4 DESPESAS PÚBLICAS .....	33
<b>2.4.1 Classificações da despesa.....</b>	<b>35</b>
<b>2.4.2 Estágios da despesa .....</b>	<b>37</b>
2.5 TRANSPARÊNCIA GOVERNAMENTAL, GOVERNANÇA PÚBLICA E CONTROLE SOCIAL.....	38
2.6 O USO DA INTERNET PARA DIVULGAÇÃO DAS CONTAS PÚBLICAS.....	42
<b>3 RESULTADOS DA PESQUISA: FUNCIONALIDADES, LIMITAÇÕES E     POTENCIALIDADES DO PORTAL DA TRANSPARÊNCIA DO SENADO .....</b>	<b>43</b>
3.1 APRESENTAÇÃO DO SENADO FEDERAL E DO SEU PORTAL DA TRANSPARÊNCIA .....	43
3.2 IDENTIFICAÇÃO DAS FUNCIONALIDADES.....	47
<b>3.2.1 Verbas indenizatórias.....</b>	<b>48</b>
<b>3.2.2 Recursos humanos.....</b>	<b>51</b>
<b>3.2.3 Licitações e contratos.....</b>	<b>54</b>
<b>3.2.4 Contratos de mão-de-obra.....</b>	<b>56</b>
<b>3.2.5 Execução orçamentária .....</b>	<b>58</b>
<b>3.2.6 Suprimento de fundos .....</b>	<b>65</b>
<b>3.2.7 Tomadas de contas .....</b>	<b>66</b>
<b>3.2.8 Relatórios de Gestão Fiscal .....</b>	<b>67</b>
3.3 IDENTIFICAÇÃO DE LIMITAÇÕES .....	68
3.4 APRESENTAÇÃO DE PROPOSTAS PARA APRIMORAMENTO DO PORTAL.....	70
<b>4 CONSIDERAÇÕES FINAIS.....</b>	<b>67</b>
4.1 CONSIDERAÇÕES QUANTO AOS OBJETIVOS .....	67
4.2 CONSIDERAÇÕES SOBRE OS RESULTADOS ALCANÇADOS .....	74
4.3 SUGESTÕES PARA TRABALHOS FUTUROS .....	77
<b>REFERÊNCIAS .....</b>	<b>78</b>

# 1 INTRODUÇÃO

Esse capítulo fala sobre a finalidade e a abrangência desta pesquisa, dando início pelo contexto histórico no qual foi identificado o tema e o problema. Logo após, são evidenciados os objetivos geral e específicos e a justificativa do presente estudo. Em seguida, é apresentada a metodologia da pesquisa e suas delimitações e limitações. Por fim, é relatada a estrutura do trabalho com a descrição dos capítulos.

Com relação ao contexto histórico, a Constituição Federal (BRASIL, 1988) obriga as entidades pertencentes à estrutura da administração pública brasileira a prestar contas referente ao uso dos recursos públicos e, também, obedecer a certos princípios constitucionais, como os da publicidade, impessoalidade, moralidade, legalidade, eficiência e eficácia, entre outros.

Assim sendo, os entes públicos e seus órgãos competentes da administração direta e indireta têm por obrigação, além de respeitar o princípio da publicidade, a prestação de contas ao Poder Legislativo e à sociedade, bem como a notória necessidade da transparência das contas desses órgãos.

Com a publicação da Lei Complementar n.º 101, de 4 de maio de 2000, conhecida como a Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), a exigência da transparência governamental ganhou um reforço no âmbito estatal brasileiro. A partir desse entendimento da LRF, segundo Cruz et al (2006, p. 183)

A transparência na gestão fiscal é tratada na Lei como um princípio de gestão, que tem por finalidade, entre outros aspectos, franquear ao público acesso a informações relativas às atividades financeiras do Estado e deflagrar, de forma clara e previamente estabelecida, os procedimentos necessários à divulgação dessas informações.

Desse modo, a transparência de contas da administração pública, além de possuir as características do princípio da publicidade, deve ser, concomitantemente, acessível à sociedade, compreensível para o leitor e relevante em suas informações.

Segundo a análise de Platt Neto (2005), os princípios da publicidade e da transparência, quando interligados, possibilitam algumas das condições primordiais para a participação popular e para o exercício do controle social, como instrumentos de manutenção do Estado democrático.

São diversos os meios de comunicação que podem ser utilizados para oferecer uma publicidade mais completa para as contas públicas, como os meios impressos, presenciais e os eletrônicos, constituídos pela televisão, rádio e Internet, entre outros.

O Portal de Serviços e Informações para o Cidadão (Rede Governo), conhecido como e-gov (<[www.e.gov.br](http://www.e.gov.br)>), foi inovador ao disponibilizar livremente tais informações e serviços virtuais produzidos pelas entidades da União, dos Estados e dos Municípios em todos os poderes. A partir desse portal, iniciou-se a criação e implementação de diversas páginas governamentais na Internet, com o objetivo geral da prestação de contas.

Como observado, a Internet tem sido o grande foco para o fortalecimento das relações entre o governo e o cidadão. Porém, devido à exclusão digital, é pequena a parcela da população que é usuária da Internet. Além disso, grande parte desses usuários ainda desconhece os potenciais da rede mundial de computadores e, devido a questões culturais, não está na rotina dos usuários a navegação das páginas governamentais.

Apesar dessas limitações a inclusão digital está se fortalecendo cada vez mais, pelo menos é o que se observa na pesquisa elaborada pelo Comitê Gestor da Internet no Brasil (CGI.br) que estimou uma alta de 6 p.p., comparando-se os dados dos anos de 2008 e 2009, no número de domicílios no Brasil que possuem acesso à rede mundial de computadores, totalizando 13,5 milhões de domicílios.

Portanto, esta alavancagem que o Brasil está tendo, no que se refere à inclusão digital, evidencia a oportunidade para promover a transparência governamental com o auxílio da Internet, mesmo esta inclusão estando bem dispersa da dos demais países desenvolvidos. Compreende-se que a publicação das informações na Internet pode ser mais do que uma exigência legal, e sim ser também uma opção de gestão responsável, pois a informação já está pronta e disponível.

Com a publicação da Lei Complementar n.º 131, de 27 de maio de 2009, foram inseridos novos dispositivos à LRF. Desses dispositivos, dá-se destaque à exigência de que as informações supracitadas sejam disponibilizadas em tempo real na Internet, demonstrando, ainda mais, a importância e pertinência da abordagem desta pesquisa.

## 1.1 TEMA E PROBLEMA

Com base nos novos acontecimentos da legislação dos entes públicos, principalmente no que se refere à prestação de contas relacionada com o princípio da transparência, o Senado Federal lançou em 2009 um Portal da Transparência na Internet, a exemplo do que fez a Controladoria-Geral da União (CGU, da Presidência da República) no ano de 2004.

Segundo o Jornal Estadão (SADI, 2009), a implementação desse Portal é tida como mais uma das medidas anunciadas pelo presidente do Senado para retirar a crise que rondava

na Casa, marcada pelas centenas de denúncias sobre os “atos secretos” do Senado, como pagamento de horas extras a funcionários no período de recesso parlamentar, nomeação de parentes e amigos, criação de cargos, entre outros, que ao longo de anos, sem a publicação oficial, traziam diversos benefícios aos senadores.

O referido Portal apresenta uma série de funcionalidades, ou seja, disponibiliza dados sobre determinados aspectos das contas públicas, com características peculiares sobre conteúdo e forma de acesso. Todavia, os cidadãos e profissionais da Contabilidade podem entender que os dados disponibilizados são insuficientes e/ou apresentam limitações que tornam o Portal menos útil do que poderia ser.

Nesse sentido, a partir da identificação de funcionalidades e de limitações existentes no Portal da Transparência do Senado, busca-se apresentar propostas para aprimorá-lo, considerando as potencialidades que um recurso dessa natureza poderia ou deveria permitir aos cidadãos interessados.

Segundo Severino (1996), a primeira etapa do trabalho científico é a determinação do tema-problema do trabalho. Assim sendo, é nesse contexto que o tema da pesquisa do presente trabalho de conclusão de curso se estabelece como a “utilização da Internet para divulgação das contas públicas do Senado Federal”.

Silva e Menezes (2000, p. 77) explicam que “a pesquisa é fundamentada e metodologicamente construída objetivando a resolução ou esclarecimento de um problema”. Desse modo, o problema é o ponto de partida da pesquisa.

Portanto, o problema pode ser definido como uma questão que a pesquisa pretende responder. O problema foi elaborado da seguinte forma

*Quais as funcionalidades, limitações e potencialidades informacionais do Portal da Transparência do Senado Federal?*

## 1.2 OBJETIVOS

O presente trabalho apresenta o objetivo geral e para o alcance deste, é de suma importância a definição de objetivos específicos, conforme descritos abaixo.

### 1.2.1 Objetivo geral

O objetivo deste trabalho é identificar as funcionalidades e limitações no Portal da Transparência do Senado Federal, com vistas a propor aprimoramentos.

### 1.2.2 Objetivos específicos

Com a finalidade de atingir o proposto no objetivo geral, foram estabelecidos os seguintes objetivos específicos

a) apresentar a Internet como recurso para o favorecimento da transparência governamental no Brasil, que vem sendo utilizada para divulgação das contas públicas a partir das exigências legais e de iniciativas estatais;

b) apresentar, em termos históricos e institucionais, o Portal da Transparência do Senado Federal;

c) identificar as funcionalidades do Portal da Transparência do Senado, a partir dos recursos e conteúdos sobre as contas públicas que estão disponíveis na Internet;

d) identificar limitações, em termos de conteúdos e de recursos, no Portal da Transparência do Senado; e

e) propor aprimoramentos, em termos de conteúdo e de forma, no Portal da Transparência do Senado, a partir das potencialidades informacionais que complementariam as funcionalidades e reduziriam as limitações identificadas.

### 1.3 JUSTIFICATIVA

A presente pesquisa justifica-se pela relevância de que, para o cumprimento pleno do controle social, as informações constantes nas contas públicas devem ser disponibilizadas aos cidadãos e compreendidas por estes. Nesse contexto, o trabalho focaliza a necessidade de transparência na divulgação das contas públicas do Senado Federal, via rede mundial de computadores. São avaliadas suas funcionalidades, limitações e potencialidades. Compreende-se que o objetivo-fim de tal avaliação é estabelecer maneiras de propor o seu aperfeiçoamento.

São várias as justificativas assumidas nesta pesquisa, entre elas, a de que a pesquisa permite conhecer e apresentar uma iniciativa de divulgação das contas públicas de uma das casas do Poder Legislativo Federal, que vem sendo alvo de críticas na imprensa a respeito de sua falta de transparência (“atos secretos”).

Justifica-se, também, devido ao contexto atual que a transparência está inserida, uma vez que a nova gestão pública está em processo de evolução, por meio das convergências de normas e exigências legais.

Outra justificativa da pesquisa é favorecer, indiretamente, o controle social, por meio da proposta de ações que poderiam ser empregadas para alinhar o Portal aos interesses dos cidadãos, conforme a abordagem da Contabilidade.

Justifica-se, ainda, que o Portal da Transparência do Senado Federal venha a ser divulgado no meio acadêmico, no âmbito da Universidade Federal de Santa Catarina e, principalmente no Curso de Ciências Contábeis.

Por fim, a presente pesquisa justifica-se ao oferecer aos gestores públicos propostas e instruções objetivas para reduzir limitações e aprimorar a transparência das contas públicas do Senado Federal a partir do uso da Internet.

#### 1.4 METODOLOGIA

No transcorrer desta seção é apresentado como foi desenvolvida a metodologia adotada para a pesquisa científica desta monografia. Para tal pesquisa, foi realizado um grupo de estudos entre o autor deste trabalho e o acadêmico Geovane Teixeira Manoel, que realizou uma pesquisa semelhante a esta, porém, com foco no Portal da Transparência da Controladoria Geral da União.

Segundo Gil (2002, p. 17), a pesquisa é o “procedimento racional e sistemático que tem como objetivo proporcionar respostas aos problemas que são propostos [...] [por meio] [...] dos conhecimentos disponíveis e a utilização cuidadosa de métodos, técnicas e outros procedimentos científicos”.

Quanto aos seus objetivos, esta monografia classifica-se como uma pesquisa descritiva, tendo esta pesquisa “[...] como objetivo primordial a descrição das características de determinada população ou fenômeno ou, então, o estabelecimento de relações entre variáveis” (GIL, 2002, p. 42). Assim sendo, o desenvolvimento deste trabalho de conclusão de curso utiliza-se de uma pesquisa documental com o intuito de proporcionar maiores informações referentes ao assunto abordado.

De acordo com May (2004, p. 208), a pesquisa documental é compreendida como “fontes que incluem documentos históricos, como leis, declarações estatutárias, e também relatos de pessoas sobre incidentes ou períodos, nos quais elas estiveram envolvidas de fato”. Assim, a pesquisa é caracterizada como documental por utilizar como fonte secundária o Portal da Transparência do Senado Federal como principal fonte de obtenção de dados.



A pesquisa partiu de uma revisão bibliográfica para a elaboração da fundamentação teórica do trabalho, desenvolvida a partir de materiais já elaborados, constituídos por teses, dissertações, livros, artigos científicos, entre outros.

Apesar dos instrumentos de pesquisa supracitados terem características semelhantes, Gil (2002, p. 45) entende que sua principal diferença está associada à natureza de suas fontes, e explica que

Enquanto a pesquisa bibliográfica se utiliza fundamentalmente das contribuições dos diversos autores sobre determinado assunto, a pesquisa documental vale-se de materiais que não recebem ainda um tratamento analítico, ou que ainda podem ser reelaborados de acordo com os objetos da pesquisa.

Em relação ao método de abordagem da pesquisa, caracteriza-se como uma pesquisa qualitativa. Richardson (2008 apud MARTINS, 2009, p. 16-17) define que “os estudos que empregam uma metodologia qualitativa podem descrever a complexidade de determinado problema, analisar a interação de certas variáveis, compreender e classificar processos dinâmicos vividos por grupos sociais [...]” e, ainda, neste método é o pesquisador quem extrai e analisa os dados disponibilizados.

Quanto à visão do conhecimento, a presente pesquisa é classificada como construtivista, uma vez que o problema da pesquisa envolve uma situação complexa, onde se faz necessário observar o sistema de valores dos indivíduos (ENSSLIN et al, 2001, p. 35 apud PLATT NETO, 2005, p. 30 e 31).

O paradigma científico da pesquisa adotado é fenomenológico. Para Gil (1994, p. 33), paradigma fenomenológico “não se preocupa com algo desconhecido que se encontre atrás do fenômeno, só visa ao dado, sem querer decidir se este dado é uma realidade ou uma aparência [...]”. Os dados obtidos neste estudo por meio do Portal da Transparência do Senado Federal, disponível na rede mundial de computadores, não serão avaliados no intuito de verificar suas relevâncias.

Para a realização da presente pesquisa, foram desenvolvidos quatro passos, conforme descritos abaixo

1º Passo: obter material bibliográfico sobre transparência governamental por meio de consultas em livros, teses, dissertações, artigos e Internet.

2º Passo: identificar as funcionalidades, em termos de conteúdos e recursos, presentes no Portal da Transparência do Senado.

3º Passo: identificar limitações no Portal da Transparência do Senado a partir dos conteúdos e recursos identificados.

4º Passo: propor aprimoramentos ao Portal da Transparência do Senado a partir das limitações identificadas e, ainda, sugestões que complementariam as funcionalidades identificadas.

## 1.5 DELIMITAÇÕES E LIMITAÇÕES DA PESQUISA

A presente pesquisa está delimitada a atender seus objetivos, conforme especificado na seção 1.2, e a seguir seus procedimentos metodológicos, descritos na seção 1.4. Nesse contexto, podem ser identificadas algumas limitações quanto aos resultados alcançados.

A primeira limitação relevante a ser relatada diz respeito à visão construtivista do conhecimento adotada, sendo assim, o presente estudo é passível de evolução, conforme o aprendizado.

Outra limitação encontrada refere-se ao método qualitativo da abordagem, pois se a responsabilidade da coleta de dados e tomada de decisões é do pesquisador, o entendimento destes mesmos dados por autores distintos poderá ser interpretado de formas variadas, uma vez que cada pesquisador terá o conhecimento da sua abordagem.

Outro fator de limitação presente nesta pesquisa é referente à origem dos dados obtidos no respectivo Portal, uma vez que não foi feito tal estudo para garantir a veracidade de que os dados coletados foram disponibilizados corretamente.

Por fim, a presente pesquisa limita-se por ser feita em um período de tempo, e não em um tempo contínuo. Assim, esta pesquisa foi realizada a partir do dia 01/08/2009, estendendo-se até o dia 31/10/2010. Todas as alterações que ocorreram a partir daquele período serão desconsideradas para análise nesta pesquisa.

## 1.6 ORGANIZAÇÃO DA PESQUISA

O Capítulo 1 deste estudo, denominado INTRODUÇÃO, apresenta os fundamentos da pesquisa, como o contexto em que está inserido o tema, a determinação do problema e os objetivos almejados. A seguir, são abordadas a justificativa e a metodologia, bem como as limitações e organização da pesquisa.

No Capítulo 2 é abordada a FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA, demonstrando diversos conceitos na área pública, como os da Administração, Contabilidade, Finanças, além de orçamento, receitas e despesas públicas. Ainda, fundamenta-se sobre transparência

governamental, governança pública, controle social e o uso da Internet para divulgação das contas públicas.

Os RESULTADOS DA PESQUISA estão apresentados no Capítulo 3, que apresenta o Senado Federal e o seu Portal da Transparência, o qual é o foco deste estudo, identificando suas funcionalidades, limitações e potencialidades. Por fim, são apresentadas propostas para aprimoramento desse Portal.

O Capítulo 4, CONSIDERAÇÕES FINAIS, é constituído das considerações quanto aos objetivos da pesquisa e, ainda, relatam-se as considerações referentes aos resultados alcançados neste estudo e sugestões para futuros trabalhos.

## **2 FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA**

Neste capítulo é disponibilizada a fundamentação teórica do presente estudo, iniciando-se com conceitos inter-relacionados de Estado e Administração Pública, e abordagens sobre a contabilidade e as finanças públicas. Logo após, são feitas considerações sobre o orçamento público e despesas públicas. Por fim, além da elaboração de considerações sobre os conceitos de transparência governamental, governança pública e controle social, é abordada a utilização da Internet para divulgação das contas públicas.

### **2.1 ESTADO E ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA**

O Estado possui diversos conceitos, que variam conforme a visão de cada autor. Portanto, a seguir, são mencionados alguns conceitos de Estado, para que se possa fazer considerações sobre o assunto.

Meirelles (2004, p. 54) explica que “o conceito de Estado varia segundo o ângulo em que é considerado”. Por esse motivo, seguem algumas definições de Estado, levando-se em consideração o campo de pesquisa dos autores.

A Constituição Federal (BRASIL, 1988), em seu art. 1º, trata a República Federativa do Brasil como um Estado Democrático de Direito, que tem como fundamentos: a soberania, a cidadania, a dignidade da pessoa humana, os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa e o pluralismo político.

O Estado, de acordo com Ferreira (1999, p. 826), é definido como um “organismo políticoadministrativo que, como nação soberana ou divisão territorial, ocupa um território determinado, é dirigido por governo próprio e se constitui pessoa jurídica de direito público, internacionalmente reconhecida.”

Conforme relata Meirelles (2004, p. 60), “o Estado é constituído de três elementos originários e indissociáveis: Povo, Território e Governo soberano”. Sob a ótica do referido autor, “Povo é o componente humano do Estado; Território, a sua base física, Governo soberano, o elemento condutor do Estado, que detém e exerce o poder absoluto de autodeterminação e auto-organização emanado do Povo”.

Portanto, analisa-se que para a existência do Estado, faz-se necessária a presença desses três elementos citados por Meirelles (2004). Sendo assim, para satisfazer às

necessidades coletivas, o Estado tem como objetivo organizar e fazer funcionar os serviços públicos.

Verifica-se no Brasil, segundo os conceitos de Ferreira (1999) e Meirelles (2004), que o Estado é composto de território, população e possui poder soberano. Como estrutura político-administrativa, encontra-se dividido em três esferas que, mesmo interligadas, possuem funções e poderes independentes. A Constituição Federal (BRASIL, 1988), no art. 2º, determina que a União é composta pelo Legislativo, Executivo e Judiciário, como sendo os Poderes da União, independentes e harmônicos entre si.

O Estado utiliza-se dos três Poderes e da administração pública para atender às necessidades públicas e promover o bem comum à sociedade, observando a ordem social, econômica e política dentro de um território. Segundo Chiavenato (1990, p. 10), administrar é

dirigir recursos humanos, financeiros e materiais, reunidos em unidades organizadas, dinâmicas e capazes de alcançar os objetivos da organização, e ao mesmo tempo, proporcionar satisfação aqueles que obtêm o produto/serviço e àqueles que executam o trabalho.

No âmbito objetivo, Di Pietro (2009, p. 54) define a administração pública como a que “abrange as atividades exercidas pelas pessoas jurídicas, órgãos e agentes incumbidos de atender concretamente às necessidades coletivas; corresponde à função administrativa, atribuída preferencialmente aos órgãos do Poder Executivo”.

Di Pietro (2009) complementa ainda que, sob aspecto subjetivo, a Administração Pública é definida “como o conjunto de órgãos e de pessoas jurídicas aos quais a lei atribui o exercício da função administrativa do Estado”. Assim, pode-se sintetizar descrevendo que a Administração Pública pode ser discriminada em dois sentidos, sendo o sentido objetivo correspondente às atividades administrativas; e o subjetivo ao conjunto de órgãos e entidades.

O serviço público, segundo Meirelles (2004, p. 294), “é todo aquele prestado pela Administração ou por seus delegados, sob normas e controles estatais, para satisfazer necessidades essenciais ou secundárias da coletividade ou simples conveniências do Estado.”

A Administração Pública é dividida em dois níveis, assim dispostos no art. 4º do Decreto-Lei n.º 200/1967

Art. 4º A administração federal compreende:

I - A administração direta, que se constitui dos serviços integrados na estrutura administrativa da Presidência da República e dos Ministérios.

II - A administração indireta, que compreende as seguintes categorias de entidades, dotadas de personalidade jurídica própria:

- a) autarquias;
- b) empresas públicas;
- c) sociedades de economia mista.
- d) fundações públicas. (Incluído pela Lei n.º 7.596, de 1987)

Segundo Araújo e Arruda (2006, p. 6), a administração direta, também chamada de Administração Centralizada “[...] é um conjunto de unidades organizacionais que integram a estrutura administrativa de cada um dos Poderes da União, dos Estados e dos Municípios [...], [compreendendo] [...] a estrutura administrativa dos três Poderes (Legislativo, Executivo e Judiciário) e suas subdivisões [...]”.

Quanto à administração indireta ou descentralizada, constitui-se, segundo Kohama (2006, p. 15), da “atividade administrativa, caracterizada como serviço público, transferida ou deslocada do Estado para outra entidade por ele criada ou cuja criação é por ele autorizada.”

O Estado e a Administração Pública encontram-se diretamente relacionados; dentro da soberania que lhes cabe, o Estado realiza suas ações por meio da Administração Pública e dos seus agentes, e estes são responsáveis pela organização destas ações.

## 2.2 CONTABILIDADE E FINANÇAS PÚBLICAS

Neste tópico são apresentados diversos conceitos a respeito da Contabilidade Pública, seus objetivos e finalidades, além de suas diferenças em relação à Contabilidade Geral. Aborda-se também conceitos e características gerais a respeito das Finanças Públicas e suas atividades financeiras, com o objetivo de se alcançar o bem comum e a satisfação das necessidades públicas.

### 2.2.1 Contabilidade Pública

Uma das especialidades da Ciência Contábil é a Contabilidade Pública. Esta busca, por meio de registros, evidenciar os atos e fatos abrangidos pelas finanças públicas. Conforme Cruz (1989, p. 9), a Contabilidade Pública é

a ciência que estuda, orienta, controla e demonstra a programação orçamentária e a sua execução, a movimentação patrimonial e financeira e a formação do resultado que integram o conteúdo para a tomada de contas dos responsáveis por bens e valores públicos.

A Contabilidade Pública é conceituada pela Associação Brasileira de Orçamento Público (ABOP apud TCE/SC, 2003, p. 102) como o “ramo da contabilidade que estuda, controla e demonstra a organização e execução dos orçamentos, atos e fatos administrativos da fazenda pública, o patrimônio público e suas variações.”

Kohama (2006, p. 25) é mais incisivo quando define que a Contabilidade Pública é

um dos ramos mais complexos da ciência contábil e tem por objetivo captar, registrar, acumular, resumir e interpretar os fenômenos que afetam as situações orçamentárias, financeiras e patrimoniais das entidades de direito público interno, ou seja, União, Estados, Distrito Federal e Municípios e respectivas autarquias[...].

Segundo Araújo e Arruda (2006, p. 31), “a contabilidade pode ser definida como o sistema de informações capaz de captar, registrar, reunir, divulgar e interpretar os fenômenos avaliáveis monetariamente que afetam as situações patrimoniais, financeiras e econômicas de qualquer ente”. Platt Neto (2002, p. 99) complementa descrevendo que “dentro do objetivo de fornecer informações úteis para diversos fins, a Contabilidade Pública atende usuários internos e externos diferenciados do setor privado.” O mesmo autor (2002) ainda cita que os principais usuários externos atendidos pela Contabilidade Pública são os cidadãos, os fornecedores, os sindicatos, os empresários, os investidores, os partidos políticos, as instituições de crédito, entre outros.

Observa-se, por meio dos conceitos supracitados por cada autor, que a Contabilidade Pública é uma Ciência Contábil que, além de captar, registrar e interpretar os fenômenos que afetam as situações patrimoniais dos entes públicos, é também utilizada como instrumento de controle na execução orçamentária. Assim sendo, a Contabilidade Pública tem como finalidade, na visão de Sá e Sá (2005, p. 97)

estabelecer regras para que os atos e fatos administrativos da gestão financeira e patrimonial das entidades públicas se realizem em perfeita ordem e sejam registrados sistematicamente, de modo a mostrar, em épocas prefixadas, os respectivos resultados.

No Brasil, essas regras são expressas por meio de leis. A Lei n.º 4.320, de 17 de março de 1964, é a principal delas, uma vez que as normas gerais de direito financeiro são instituídas por ela para a elaboração e o controle dos orçamentos e dos balanços públicos. Em conformidade à Lei n.º 4.320/1964, institui-se a Lei Complementar n.º 101/2000, conhecida também como Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), que tem como objetivo promover a ação planejada e transparente das contas públicas. Para Araújo e Arruda (2006), a LRF possui quatro pilares básicos

- a) enfatizar a necessidade do planejamento governamental;
- b) alcançar o equilíbrio fiscal;
- c) controlar o endividamento público;
- d) assegurar a transparência da gestão fiscal.

Em relação à Contabilidade Privada, a Contabilidade Pública possui certas diferenças. No Quadro 1, a seguir, que fora elaborado por Platt Neto (2010), são demonstradas algumas dessas diferenças.

	<b>Contabilidade Privada</b>	<b>Contabilidade Pública</b>
<b>Campo de Aplicação</b>	Organizações Privadas	Entidades Públicas Estatais
<b>Regimes Contábeis</b>	Competência	Sob o enfoque orçamentário: Caixa para a Receita e Competência para a Despesa (Misto). Sob o enfoque patrimonial: passará a ser concomitantemente competência para Receita e Despesa
<b>Resultados Apurados</b>	Lucro / Prejuízo	Superávit / Déficit
<b>Prestação de Contas</b>	Proprietários	Poder Legislativo e Cidadãos
<b>Controle Orçamentário</b>	Inexiste ou pode ser flexível	Rígido e definido em Lei
<b>Controle de Custos</b>	Necessário gerencialmente e para o IR	Obrigatório apenas após a LRF
<b>Classificação da Despesa</b>	Por insumos	Pela natureza, por funções, pela orgânica e por fonte de recursos
<b>Ajuste Monetário</b>	Obrigatório até 1995	Não obrigatório
<b>Sistemas Contábeis</b>	Apenas um habitual	Com o PCASP e NBCASP passará de quatro sistemas para quatro subsistemas
<b>Registro de Ativos</b>	Todos são necessariamente evidenciados	Atualmente, os bens de uso comum do povo não vão para o patrimônio contábil
<b>Depreciação</b>	Não obrigatória, mas útil sob os aspectos gerencial e fiscal	Não obrigatória e pouco praticada (está passando a ser obrigatória)

**Quadro 1: Diferenças entre a Contabilidade Privada e a Pública**

Fonte: Adaptado de Platt Neto (2010, p. 8-9).

Dentre as diferenças que a Contabilidade Pública possui em relação à Contabilidade Privada, citadas no Quadro 1, destaca-se o método de escrituração da movimentação do patrimônio. Segundo Cruz (1989, p. 177), “o controle escritural faz parte de um papel maior atribuído à contabilidade pública que deve ter preocupações também com o controle operacional e o controle documental.”

O regime de escrituração adotado na Contabilidade Pública é o regime misto, ou seja, adota-se o regime de caixa para as receitas e o de competência para as despesas. Na Contabilidade Privada, a Resolução n.º 750/1993 do Conselho Federal de Contabilidade (CFC), orienta para que seja utilizado o regime de competência, tanto para receitas, quanto para despesas. No regime de competência, a receita é reconhecida no momento em que é realizada; a despesa, no momento em que é incorrida, independente de serem recebidas ou pagas, respectivamente. No regime de caixa, a receita é reconhecida no momento em que é recebida; a despesa, no momento em que é paga.

No entanto, com a publicação da Portaria Conjunta STN/SOF n.º 03/2008, a escrituração dos regimes contábeis se dará concomitante pelo regime de competência



patrimonial, adequando-se aos padrões internacionais. A referida portaria (STN/SOF, 2008) relata sobre este assunto em seu art. 6º

Art. 6º A despesa e a receita serão reconhecidas por critério de competência patrimonial, visando conduzir a contabilidade do setor público brasileiro aos padrões internacionais e ampliar a transparência sobre as contas públicas.

Parágrafo único. São mantidos os procedimentos usuais de reconhecimento e registro da receita e da despesa orçamentárias, de tal forma que a apropriação patrimonial:

I - não modifique os procedimentos legais estabelecidos para o registro das receitas e das despesas orçamentárias;

II - não implique necessariamente modificação dos critérios estabelecidos no âmbito de cada ente da Federação para elaboração das estatísticas fiscais e apuração dos resultados fiscais de que trata a Lei Complementar nº 101, de 2000; e

III - não constitua mecanismo de viabilização de execução de despesa pública para a qual não tenha havido a devida fixação orçamentária.

Conforme a NBC T 16.1, que foi aprovada pela Resolução n.º 1.128/1998 do Conselho Federal de Contabilidade (CFC), a Contabilidade Aplicada ao Setor Público (CASP) é “o ramo da ciência contábil que aplica, no processo gerador de informações, os princípios e as normas contábeis direcionados à gestão patrimonial de entidades públicas”, tendo como objeto o patrimônio público. A NBC T 16.1 ainda explica que o objetivo da CASP é oferecer

aos usuários informações sobre os resultados alcançados e os aspectos de natureza orçamentária, econômica, financeira e física do Patrimônio da Entidade do setor público e suas mutações, em apoio ao processo de tomada de decisão; a adequada prestação de contas; e o necessário suporte para a instrumentalização do controle social.

Sendo assim, a partir de 2012, para a União e os Estados, e 2013 para os Municípios, com a aplicação do Manual de CASP (MCASP) e da NBC T 16 (Normas Brasileiras de CASP - NBCASP), e ainda as diversas ações promovidas pelo CFC e pela Secretaria do Tesouro Nacional (STN), essas diferenças serão reduzidas e algumas até deixarão de existir.

### **2.2.2 Finanças públicas**

As Finanças Públicas são as ações exercidas pelo Estado com objetivo de satisfazer às necessidades públicas. Pascoal (2008, p. 3) explica que “é tarefa do Estado a realização do bem comum que se concretiza por meio do atendimento das necessidades públicas, como por exemplo: segurança, educação, saúde, previdência, justiça, defesa nacional, emprego[...]”.

Na concepção de Silva (2004, p. 24), “as finanças públicas envolvem toda a ação do Estado para satisfação das necessidades coletivas e como consequência o estudo da conveniência e oportunidade da adequabilidade das ações a serem desenvolvidas para o atendimento de tais necessidades”.

Segundo Pereira (1999, p. 31), “finanças públicas é a atividade financeira do Estado orientada para a obtenção das necessidades da coletividade, de interesse geral, satisfeitas por meio do processo do serviço público.”

Observa-se, a partir dos conceitos abordados, que uma das funções do Estado é atender às necessidades públicas e promover o bem comum. Para atingir a satisfação de tal necessidade, o Estado utiliza-se das atividades financeiras. Baleeiro (1974, p. 18) explica que essa necessidade pública “é toda aquela de interesse geral, satisfeita pelo processo de serviços públicos.”

Nogueira (1989, p. 3) define a atividade financeira do Estado como sendo “toda a ação que o Estado desenvolve para obter, gerir e aplicar os meios necessários para satisfazer as necessidades da coletividade e realizar seus fins.”

A Ciência das Finanças tem como objeto de estudo a atividade financeira do Estado. Deodato (1977, p. 11) explica Ciência das Finanças como sendo “a ciência que estuda as leis que regulam a despesa, a receita, o orçamento e o crédito público.” Para Musgrave (1973, p. 23), a Ciência das Finanças nada mais é do que “o complexo de problemas que se concentram em torno do processo de receitas-despesas do governo.”

Nesse sentido, pode-se afirmar que toda a atividade financeira do Estado tem como objetivo estudar as formas pelas quais o Estado obtém as suas receitas e despesas, visando a satisfação das necessidades públicas.

## 2.3 ORÇAMENTO PÚBLICO

O orçamento público, importante ferramenta de controle e transparência de recursos públicos, é um instrumento de planejamento, execução e controle das Finanças Públicas. A seguir são demonstrados, de forma introdutória, os conceitos e o histórico do orçamento público, os instrumentos de planejamento e seus princípios orçamentários.

### 2.3.1 Conceito e histórico

Nesta subseção, são abordados conceitos e considerações de diversos autores a respeito do orçamento público e seu histórico, demonstrando a evolução do orçamento ao longo dos anos.

O orçamento é apresentado por Angélico (1995, p. 19) como “um programa de custeios, investimentos, inversões, transferências e receitas, proposto pelo Poder Executivo para um período financeiro, e aprovado pelo Poder Legislativo”.

Conforme Kohama (2006, p. 40), o orçamento é “um ato de previsão de receita e fixação da despesa para um determinado período de tempo, geralmente um ano, e constitui o documento fundamental das finanças do Estado, bem como da Contabilidade Pública.”

Com base nos conceitos explanados, entende-se que o orçamento público é um plano de custeios, sendo, no Brasil, de iniciativa do Poder Executivo e devendo ser aprovado pelo Poder Legislativo, que possui não somente a autorização das despesas, mas também a previsão das receitas, que são os recursos obtidos pelo Estado para que sejam utilizados na efetivação das despesas.

Segundo Silva (2004, p. 26), “o orçamento como um ato preventivo e autorizativo das despesas que o Estado deve efetuar em um exercício, é um instrumento da moderna administração pública”. Para Cruz (1989, p. 30)

Orçamento público é um meio de prever as intenções da programação econômica e financeira que o Poder Executivo deseja adotar no exercício financeiro seguinte. Para que possa ser legítimo deve ser submetido à concordância do Poder Legislativo que representa, idealmente, o interesse da população.

Silva (2004) e Cruz (1989) descrevem que o orçamento também é caracterizado como uma importante ferramenta de monitoramento dos gastos desempenhados pelo governo e de controle das aplicações dos recursos públicos.

No setor público, as finalidades do orçamento são entendidas por Cruz (1989, p. 12) como sendo de

- a) estabelecer limites para a receita e a despesa no exercício seguinte;
- b) instrumentalizar financeiramente o planejamento;
- c) prever o balanço do exercício;
- d) autorizar ao Poder Executivo, por certo período, a realização de uma programação definida;
- e) possibilitar aos órgãos de representação um controle político sobre os Executivos;
- e
- f) expressar, num plano, o programa de operações do governo e os meios necessários para a sua implementação, etc.

O mesmo autor (1989) relata que são permanentes os conceitos sobre o orçamento, entretanto, a legislação que o rege é dinâmica. Logo, entende-se que apesar de seus conceitos serem permanentes desde o seu surgimento, as suas funções sofrem mudanças periodicamente significativas.

Desde a Idade Média já se havia a idéia da previsão de arrecadação e autorização dos gastos públicos, porém, com formas diferentes dos modelos atuais, visto que hoje existe o

vínculo com um sistema de planejamento. Sendo assim, Burkhead (1971, apud GIACOMONI 2003, p. 64), complementa explanando que o “orçamento público surgiu como instrumento formalmente acabado, na Inglaterra, por volta de 1822”.

No decorrer dos anos o orçamento vem sofrendo várias evoluções com a finalidade de se adequar às seguidas evoluções que ocorrem nas funções do Estado. Uma das principais características do orçamento, ao longo do tempo, continua sendo gerenciar, monitorar e controlar os gastos estatais.

No desenvolvimento conceitual do orçamento público identificam-se duas fases: orçamento tradicional e orçamento moderno. Giacomoni (2003, p. 64) explica que a função principal do primeiro é “de possibilitar aos órgãos de representação um controle político sobre os Executivos”, e o segundo tem a função de auxiliar o Poder Executivo nas etapas de programação, execução e controle do processo administrativo.

Sendo assim, com o surgimento do orçamento moderno, o orçamento passa a ser caracterizado não somente por prever as receitas e autorizar as despesas, mas também por conter programas e ações vinculados ao planejamento, com metas e objetivos a se alcançar em um dado exercício.

No Brasil, as primeiras exigências a respeito da elaboração de orçamentos, de acordo com Giacomoni (2003), foram dispostas no art. 172 da primeira Carta Magna Brasileira, em 1824

O ministro de Estado da Fazenda, havendo recebido dos outros ministros os orçamentos relativos às despesas das suas repartições, apresentará na Câmara dos Deputados anualmente, logo que esta estiver reunida, um balanço geral da receita e despesa do Tesouro Nacional do ano antecedente, e igualmente o orçamento geral de todas as despesas públicas do ano futuro e da importância de todas as contribuições e rendas públicas.

Depois de um século da Carta Magna é que se começou a intensificar a base legal do orçamento. Deu-se início com a publicação da Lei n.º 4.320/1964, com o objetivo de padronizar os procedimentos orçamentários. Em seguida, pela Constituição Federal (BRASIL, 1988), em seus artigos 165 a 169, que torna obrigatória, por meio da LDO, a elaboração de PPAs integrados à LOA, no intuito de fazer a associação entre o planejamento e o orçamento.

A Lei Complementar n.º 101/2000 foi a que causou maior impacto na área de Finanças Públicas, nas recentes bases legais. Isso, devido nela serem estabelecidas normas, tanto para a responsabilidade, quanto para a transparência dos atos da gestão fiscal.

### 2.3.2 Instrumentos de planejamento

Ao longo desta subseção são abordados conceitos e considerações de diversos autores a respeito dos instrumentos de planejamento, compostos por planos, diretrizes orçamentárias e orçamentos.

Conforme o art. 165 da Constituição Federal (BRASIL, 1988), são estabelecidos pelo Poder Executivo como instrumentos de planejamento estatal brasileiro: O Plano Plurianual (PPA), a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e a Lei Orçamentária Anual (LOA).

#### *a) Plano Plurianual (PPA)*

É uma ferramenta de planejamento estratégico, que traça diretrizes, objetivos e metas da administração pública por um período de quatro anos. A Constituição Federal (BRASIL, 1988) complementa, estabelecendo no §1º, do art. 165 que “a lei que instituir o plano plurianual estabelecerá, de forma regionalizada, as diretrizes, objetivos e metas da administração pública federal para as despesas de capital e outras delas decorrentes e para as relativas aos programas de duração continuada.”

Conforme Giacomoni (2003, p. 198), o PPA é uma “síntese dos esforços de planejamento de toda a administração pública, orientando a elaboração dos demais planos e programas de governo, assim como do próprio orçamento anual”.

No inciso I, parágrafo 2º, do artigo 35, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT) é descrito a respeito dos prazos de elaboração e da vigência do PPA

o projeto do plano plurianual, para vigência até o final do primeiro exercício financeiro do mandato presidencial subsequente, será encaminhado até quatro meses antes do encerramento do primeiro exercício financeiro, devolvido para sanção até o encerramento do primeiro período da sessão legislativa.

Sendo assim, o PPA é um instrumento considerado de médio prazo, tendo sua vigência estabelecida entre o início do segundo exercício financeiro do mandato presencial e o fim do primeiro exercício financeiro do mandato subsequente.

#### *b) Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO)*

É uma ferramenta do planejamento operacional, encaminhada pelo Poder Executivo ao Legislativo de forma anual. O art. 165, §2º, da Constituição Federal (BRASIL, 1988) estabelece que a LDO

[...] compreenderá as metas e prioridades da administração pública federal, incluindo as despesas de capital para o exercício financeiro subsequente, orientará a elaboração da lei orçamentária anual, disporá sobre as alterações na legislação

tributária e estabelecerá a política de aplicação das agências financeiras oficiais de fomento.

A LDO tem a finalidade, segundo Kohama (2006, p. 37), de: “nortear a elaboração dos orçamentos anuais compreendidos aqui o orçamento fiscal, o orçamento de investimento das empresas e o orçamento da seguridade social, de forma a adequá-los às diretrizes, objetivos e metas da administração pública, estabelecidas no plano plurianual.”

O art. 4º da Lei Complementar n.º 101/2000, prevê ainda, que a LDO

I - disporá também sobre:

- a) equilíbrio entre receitas e despesas;
- b) critérios e forma de limitação de empenho, a ser efetivada nas hipóteses previstas na alínea b do inciso II deste artigo, no art. 9º e no inciso II do § 1º do art. 31;
- e) normas relativas ao controle de custos e à avaliação dos resultados dos programas financiados com recursos dos orçamentos;
- f) demais condições e exigências para transferências de recursos a entidades públicas e privadas;

Com base nos conceitos abordados, a principal função da LDO é, por meio de suas diretrizes, apoiar os gestores públicos na elaboração do Orçamento Anual, ou seja, estabelece a integração entre o PPA e a Lei Orçamentária Anual, e impor limitações e orientar para o cumprimento das metas fiscais, passando, a partir da LRF, a ser o principal instrumento para uma gestão fiscal equilibrada.

#### *c) Lei Orçamentária Anual (LOA)*

Por meio da Lei Orçamentária Anual, em conformidade com o planejado no PPA e com as determinações da LDO, aprova-se o orçamento para o período de um exercício. Tal orçamento programa as ações a serem executadas anualmente, estimando as receitas e fixando as despesas.

A Constituição Federal (BRASIL, 1988) dispõe no art. 165, §5º, que a lei orçamentária compreenderá

- I - o orçamento fiscal referente aos Poderes da União, seus fundos, órgãos e entidades da administração direta e indireta, inclusive fundações instituídas e mantidas pelo Poder Público;
- II - o orçamento de investimento das empresas em que a União, direta ou indiretamente, detenha a maioria do capital social com direito a voto;
- III - o orçamento da seguridade social, abrangendo todas as entidades e órgãos a ela vinculados, da administração direta ou indireta, bem como os fundos e fundações instituídos e mantidos pelo Poder Público.

Com base no art. 5º da LRF, Lei Complementar n.º 101/2000, Kohama (2008, p. 39-40) explica que devem ser adotados alguns critérios quando da elaboração da LOA, conforme listados

- a) deve estar compatível com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias;

- b) conter demonstrativo da compatibilidade da programação dos orçamentos com os objetivos e metas constantes do Anexo de Metas Fiscais da LDO;
- c) será acompanhado de demonstrativo do efeito sobre as receitas e despesas, decorrentes de isenções, anistias, remissões, subsídios e benefícios de natureza financeira, tributária e creditícia, bem como das medidas de compensação à renúncia de receitas e ao aumento de despesas obrigatórias de caráter continuado;
- d) deve conter reserva de contingência, que pode ser calculada utilizando-se percentual sobre a receita corrente líquida, destinada ao atendimento de passivos contingentes e outros riscos e eventos fiscais imprevistos;
- e) todas as despesas relativas à dívida pública, mobiliária ou contratual, e as receitas que as atenderão, constarão da lei orçamentária anual;
- f) o refinanciamento da dívida pública constará separadamente na lei orçamentária e nas de crédito adicional;
- g) é vedado consignar na lei orçamentária crédito com finalidade imprecisa ou com dotação ilimitada;
- h) não consignará dotação para investimento com duração superior a um exercício financeiro que não esteja previsto no plano plurianual ou em lei que autorize a sua inclusão.

Portanto, a LOA, além de ser uma lei ordinária que busca suprir as necessidades coletivas do povo com base nos objetivos político-financeiros do Estado, é composta pelos três tipos de orçamentos, conforme é reafirmado na LRF, uma vez que os objetivos e metas da Administração Pública, traçados no PPA, são nela concretizados e a obediência às orientações da LDO.

### 2.3.3 Receitas públicas

As receitas públicas são constituídas por proventos, créditos e outros ingressos, arrecadados pelos entes públicos. Segundo Kohama (2006, p. 60), as receitas são apresentadas por

Todo e qualquer recolhimento feito aos cofres públicos, quer seja efetivado através de numerário ou outros bens representativos de valores – que o Governo tem o direito de arrecadar em virtude de Leis, contratos ou quaisquer outros títulos de que derivem direitos a favor do Estado -, quer seja oriundo de alguma finalidade específica, cuja arrecadação lhe pertença ou caso figure como depositário dos valores que não lhe pertencerem.

Silva (2004, p. 102) afirma que “as receitas públicas correspondem ao ingresso que, integrando-se ao patrimônio público sem quaisquer reservas, condições ou correspondência no passivo, vem acrescentar seu vulto como elemento novo e positivo.”

Com base no exposto pelos autores, a receita pública é toda e qualquer entrada de recursos financeiros aos cofres públicos para se aplicar em gastos operacionais, com o objetivo de satisfazer às necessidades coletivas da sociedade.

Segundo diversos autores da área, as receitas podem ser classificadas por diversos aspectos, tendo destaque entre eles: quanto a sua natureza, em orçamentárias e extra-

orçamentárias; quanto à categoria econômica, em correntes e de capital; quanto à afetação patrimonial, em efetivas e por mutação patrimonial; e quanto à coercitividade, em derivadas e originárias.

Além dessas classificações, o art. 1º da Portaria Interministerial STN/SOF n.º 338/2006 estabelece

como Intra-orçamentárias as operações que resultem de despesas de órgãos, fundos, autarquias, fundações, empresas estatais dependentes e outras entidades integrantes dos orçamentos fiscal e da seguridade social decorrentes da aquisição de materiais, bens e serviços, pagamento de impostos, taxas e contribuições, quando o recebedor dos recursos também for órgão, fundo, autarquia, fundação, empresa estatal dependente ou outra entidade constante desses orçamentos, no âmbito da mesma esfera de governo.

A classificação de receitas intra-orçamentárias, determinada pela referida portaria, não constitui um novo grupo de categoria econômica, e sim especificações dos grupos já mencionados, correntes e de Capital. Essa classificação tem a finalidade de evitar a duplicidade dos registros no orçamento dos entes envolvidos quando identificadas tais receitas, objetivando, assim, uma maior transparência nas demonstrações públicas.

### **2.3.4 Princípios orçamentários**

Os princípios orçamentários distinguem-se bastante conforme os principais autores do assunto. A Lei n.º 4.320/1964 prevê, em seu artigo 2º, que “a Lei do Orçamento conterà a discriminação da receita e despesa, de forma a evidenciar a política econômico-financeira e o programa de trabalho do governo, obedecidos os princípios da unidade, universalidade e anualidade.”

A seguir, é demonstrado um quadro, elaborado por Martins (2009, p. 33), que apresenta os princípios orçamentários utilizados pela Administração Pública nos processos orçamentários.



Princípios Orçamentários	Autores				
	Angélico (2006)	Giacomoni (2005)	Kohama (2006)	Pascoal (2008)	Silva (2004)
Anualidade	X	X	X	X	X
Clareza		X	X		X
Equilíbrio		X	X	X	X
Especificação	X	X		X	X
Exatidão		X			
Exclusividade	X	X	X	X	X
Legalidade				X	
Legalidade da tributação					X
Não-afetação das receitas		X		X	X
Orçamento bruto		X		X	
Precedência				X	X
Proibição do estorno de verbas				X	
Programação		X	X	X	
Publicidade		X		X	X
Unidade	X	X	X	X	X
Uniformidade					X
Universalidade	X	X	X	X	X

**Quadro 2: Princípios orçamentários de acordo com alguns autores**

Fonte: MARTINS (2009, p. 33).

A seguir, são expostos de forma sucinta e clara os princípios mais discutidos pelos autores estudados, visto que neste trabalho serão tratados especificamente apenas os princípios obrigatórios expostos na Lei n.º 4.320/1964.

#### *a) Princípio da Unidade*

Com base neste princípio, o orçamento deve ser elaborado de modo a reunir todas as receitas e despesas do estado em um único total. Segundo Giacomoni (2003, p. 71) “o orçamento deve ser uno, isto é, cada unidade governamental deve possuir apenas um orçamento.”

De acordo com a definição de Silva (2004, p. 46)

O princípio da unidade estabelece que todas as receitas e despesas devem estar contidas numa só lei orçamentária. Os orçamentos devem, por conseguinte, estar integrados num só ato político do Poder Legislativo, sempre com o objetivo maior de satisfazer às necessidades coletivas.

Sendo assim, a aplicação deste princípio tem o intuito de controle, facilitando a fiscalização por parte do Poder Legislativo, uma vez que todas as receitas e despesas devem estar vinculadas em um único orçamento.

### *b) Princípio da Universalidade*

Compreende a totalidade das receitas e despesas dos poderes da União. Conforme Pereira (1999, p. 141), o princípio da universalidade “fundamenta o entendimento de que o conjunto de todas as receitas e despesas, devem figurar no orçamento.”

O princípio da universalidade permite ao Poder Legislativo, segundo Silva (2004, apud GIACOMONI, 2003, p. 73)

- a) conhecer a priori todas as receitas e despesas do governo e dar prévia autorização para a respectiva arrecadação e realização;
- b) impedir ao Executivo a realização de qualquer operação de receitas e despesas sem prévia autorização parlamentar;
- c) conhecer e exato volume global das despesas projetadas pelo governo, a fim de autorizar a cobrança dos tributos estritamente necessários para atendê-las.

Em suma, esse princípio estabelece a incorporação de todas as receitas e despesas na Lei Orçamentária, sem que nenhuma instituição pública fique de fora do orçamento, seja esta regida pela administração direta ou indireta.

### *c) Princípio da Anualidade*

Esse princípio relaciona-se ao período de vigência do orçamento. Segundo Cruz (1989, p. 32), “o princípio da anualidade dispõe que o orçamento, enquanto previsão de receita e despesa deve referir-se, sempre, a um período limitado de tempo”, denominado de exercício financeiro. Giacomoni (2003, p. 74) complementa expondo que “o orçamento público deve ser elaborado e autorizado para um período determinado de tempo, geralmente um ano.”

Deste modo, ficou convencionado o exercício financeiro de um ano para a vigência do orçamento. Tal exercício poderá ou não coincidir com o exercício civil (1º de janeiro a 31 de dezembro), como é o caso do Brasil, que há a determinação por parte da Lei n.º 4.320/1964, em seu artigo 34.

## 2.4 DESPESAS PÚBLICAS

Tendo em vista a breve introdução sobre as receitas orçamentárias expostas anteriormente, nesta seção serão abordadas as despesas públicas com um maior aprofundamento, visto que elas são o foco a ser analisado neste trabalho.

O Estado incorre em despesas públicas quando da diminuição de sua situação patrimonial, seja ela resultante da redução de ativos ou do acréscimo de passivos. A Portaria

Conjunta STN/SOF n.º 3, de 14 de Outubro de 2008 (STN/SOF, 2008), define as despesas públicas como sendo “aquelas efetuadas por entidades que utilizam recursos públicos.”

Silva (2004, p. 125) considera as despesas públicas como sendo “todos os desembolsos efetuados pelo Estado no atendimento dos serviços e encargos assumidos no interesse geral da comunidade, nos termos da Constituição, das leis, ou em decorrência de contratos ou outros instrumentos.”

De acordo com Sá e Sá (2005, p. 148), o conceito de despesas públicas é tratado como sendo as “despesas das entidades públicas destinadas a atender às necessidades dos serviços criados no interesse e benefício do povo ou ao acréscimo do patrimônio do domínio público ou à liquidação ou amortização de dívida do poder público.”

Para Kohama (2006, p. 87), as despesas públicas são

os gastos fixados na lei orçamentária ou em leis especiais e destinados à execução dos serviços públicos e dos aumentos patrimoniais; à satisfação dos compromissos da dívida pública; ou ainda à restituição ou pagamento de importâncias recebidas a título de caução, depósitos, consignações etc.

Observa-se, nos conceitos explanados pelos autores, que as despesas públicas são desembolsos de encargos incorridos pelos entes do Estado para satisfazer os interesses e necessidades da sociedade, ou seja, a prestação de serviços públicos.

Silva (2004, p. 126) ainda afirma que a despesa do Estado deve atender aos princípios orçamentários da utilidade, legitimidade, oportunidade, legalidade e economicidade. Como explanado, de forma sucinta, cada um desses princípios.

Princípios	Conceitos
<b>Utilidade</b>	a despesa deve atender às necessidades para o funcionamento do estado, bem como dos serviços públicos, objetivando a satisfação e ao atendimento da coletividade.
<b>Legitimidade</b>	fundamenta-se nas condições de consentimento coletivo, o qual é manifestado periodicamente pelo representante popular, e da possibilidade contributiva, o qual não se pode exigir esforço excessivo dos contribuintes.
<b>Oportunidade</b>	estabelece que a despesa deve adaptar-se às reais possibilidades financeiras do contribuinte, ou seja, sua capacidade contributiva. A oportunidade da despesa também é analisada em função da situação econômica do momento.
<b>Legalidade</b>	o administrador público está em toda a sua atividade funcional sujeito aos mandamentos da lei e às exigências do bem comum. Na administração pública não há liberdade nem vontade pessoal, só é permitido fazer o que a lei autoriza.
<b>Economicidade</b>	as atividades da administração devem ser avaliadas pela relação custo-benefício na aplicação de recursos públicos. É necessário verificar, além dos aspectos ligados à viabilidade do investimento, fazendo comparações com alternativas igualmente válidas, verificar também a eficiência e eficácia das operações.

**Quadro 3: Princípios das despesas públicas**

Fonte: Adaptado de Silva (2004, p. 126-129).

Logo, toda e qualquer despesa deve atender aos critérios explícitos nos princípios da despesa, para que assim seja efetivamente realizada. Sendo assim, o gestor público utiliza-se

dos princípios de tal maneira a norteá-lo quanto ao cumprimento dos critérios necessários à devida realização orçamentária.

#### **2.4.1 Classificações da despesa**

A classificação das despesas da Administração Pública ocorre sob vários aspectos. Essas despesas são classificadas pelo Manual da Despesa Nacional (STN/SOF, 2008) como: institucional, funcional e estrutura programática.

Entretanto, neste trabalho é abordada a classificação de acordo com os aspectos considerados por Silva (2004): quanto à natureza, quanto à competência político-institucional, quanto à afetação patrimonial e quanto à regularidade.

##### *a) Quanto à natureza*

Quanto à natureza, a maioria dos autores que tratam da área de contabilidade no setor público classifica as despesas em orçamentárias e extra-orçamentárias. A despesa orçamentária, segundo Silva (2004, p. 133), “é a aplicação de recursos públicos na realização dos gastos necessários a manutenção e expansão dos serviços públicos.” E ainda, é entendida por Angélico (1989, p. 68), como “aquela cuja realização depende de autorização legislativa e que não pode efetivar-se sem crédito orçamentário correspondente.”

Por outro lado, as despesas extra-orçamentárias não dependem da autorização legislativa. Araújo e Arruda (2006, p. 110) explicam que essas despesas “se constituem em saídas do passivo financeiro, compensatórias de entradas no ativo financeiro, oriundas de receitas extra-orçamentárias, que correspondem à restituição ou à entrega de valores recebidos como cauções, depósitos, consignações, entre outros.”

Portanto, a despesa orçamentária são os desembolsos de recursos que encontram-se fixados no orçamento público, através da aprovação da lei orçamentária e de créditos adicionais. As despesas extra-orçamentárias são certas devoluções de receita extra-orçamentária arrecadadas. Logo, só existirão despesas extra-orçamentárias se antes houver um prévio recebimento de receitas extra-orçamentárias.

##### *b) Quanto à competência político-institucional*

Neste aspecto, classificam-se as despesas de acordo com o ente responsável para sua realização, ou seja, pelas esferas do Governo Federal, Estadual e Municipal. Segundo Silva (2004, p. 134), são despesas federais “quando de responsabilidade da União, que a realiza

para atendimento de seus serviços e encargos por força da Constituição, das leis e dos contratos”.

Mantendo essa linha de raciocínio, as despesas estaduais seriam as de competência do Estado, e as despesas classificadas como municipais seriam as de competência dos Municípios.

*c) Quanto à afetação patrimonial*

Quando da efetuação das despesas, umas alteram o patrimônio líquido das entidades públicas, outras não. Desse modo, as despesas são classificadas no aspecto de afetação patrimonial em efetivas ou por mutação patrimonial.

Para o Manual da Despesa Nacional (STN/SOF, 2008, p. 18), a despesa orçamentária efetiva é “aquela que, no momento da sua realização, reduz a situação líquida patrimonial da entidade. Constitui fato contábil modificativo diminutivo.” Silva (2004, p. 134) entende que as despesas efetivas são o “conjunto de despesas que contribuem para o decréscimo do patrimônio líquido do Estado.”

O mesmo autor (2004) explica que as despesas por mutações patrimoniais “são as despesas oriundas de mutações que em nada diminuem o patrimônio líquido, constituindo simples saídas ou alterações compensatórias nos elementos que o compõem.” Para Cruz (1989, p. 136), essa despesa “é a despesa orçamentária decorrente de um gasto oriundo do ingresso no ativo permanente ou de um gasto oriundo da diminuição do passivo permanente.”

Portanto, observa-se nos conceitos explanados que as despesas efetivas constituem às despesas que diminuem o valor do patrimônio líquido da entidade. Já as despesas por mutação patrimonial, são as despesas que não afetam a situação líquida do Estado.

*d) Quanto à regularidade*

Quanto à regularidade, as despesas públicas são classificadas em ordinárias e extraordinárias. As despesas ordinárias, segundo Silva (2004), são as repetidas em todos os exercícios, uma vez que representam os gastos efetuados na manutenção do serviço público, como despesas com pessoal, material de consumo, serviços de terceiros e encargos. Segundo o mesmo autor (2004), as despesas extraordinárias não ocorrem em todos os exercícios, visto que ocorrem por circunstâncias excepcionais, tais como: calamidade pública, guerra, enchentes, entre outras.

## 2.4.2 Estágios da despesa

Todas as despesas do Estado devem passar por algumas etapas até a sua realização. Essas etapas denominam-se de estágios da despesa. A Lei n.º 4.320/1964 dispõe de três estágios obrigatórios: empenho, liquidação e pagamento. Já Cruz (1989, p. 24) afirma que

do ponto de vista administrativo, outros estágios são praticados no setor público para solver plenamente o planejamento, a execução e avaliação dos gastos públicos, são eles: programação, licitação, empenho, liquidação, suprimento, pagamento, tomada de contas, retroalimentação.

O Manual da Despesa Nacional (STN/SOF, 2008, p. 58-62) explica que a despesa orçamentária pode ser apresentada em três etapas: planejamento, execução e, controle e avaliação. Abrange a etapa do planejamento, “a fixação da despesa orçamentária, a descentralização/movimentação de créditos, a programação orçamentária e financeira e o processo de licitação”. A execução trata dos estágios previstos na Lei n.º 4.320/1964: “empenho, liquidação e pagamento”. Por fim, a etapa de controle e avaliação “compreende a fiscalização realizada pelos órgãos de controle e pela sociedade.”

Apesar dos estágios entendidos por Cruz (1989) e pelo Manual da Despesa Nacional (STN/SOF, 2008), neste trabalho são abordados apenas os estágios da despesa reconhecidos por Silva (2004, p. 154) e por Kohama (2006, p. 104), que são os três estágios obrigatórios pela Lei n.º 4.320/1964, mais o estágio da fixação.

A primeira etapa da despesa pública a se realizar é a fixação. Segundo Cruz (1989, p. 90), o estágio de fixação é a “compatibilização da previsão de gastos com o ingresso de receitas e sistematização de normas organizacionais e preferenciais entre os diversos tipos de gastos”.

O Manual da Despesa Nacional (STN/SOF, 2008, p. 116) explica que “a fixação da despesa orçamentária insere-se no processo de planejamento e compreende a adoção de medidas em direção a uma situação idealizada tendo em vista os recursos disponíveis e observando as diretrizes e prioridades traçadas pelo governo”.

O estágio de empenho da despesa é definido no art. 58 da Lei n.º 4.320/1964 como “ato emanado de autoridade competente que cria para o Estado obrigação de pagamento pendente ou não de implemento de condição.”

Segundo Silva (2004, p. 158), “a liquidação da despesa é o ato do órgão competente que, após o exame da documentação, torna, em princípio, líquido e certo o direito do credor contra a Fazenda Pública”. A liquidação é a própria materialização e reconhecimento do crédito de um terceiro contra um ente público.

O pagamento é o quarto e último estágio da execução da despesa orçamentária. O art. 64 da Lei n.º 4.320/1964 menciona que “a ordem de pagamento é o despacho exarado por autoridade competente, determinando que a despesa seja paga”. O estágio de pagamento, segundo Silva (2004, p. 159), “é o ato pelo qual a Fazenda Pública satisfaz o credor e extingue a obrigação”.

Com base nos conceitos mencionados, observa-se que cada estágio abordado contribui de certa forma para programação dos gastos públicos e, com isso, o Estado consiga atingir seus objetivos e desempenhar da melhor maneira suas obrigações.

## 2.5 TRANSPARÊNCIA GOVERNAMENTAL, GOVERNANÇA PÚBLICA E CONTROLE SOCIAL

Os princípios da transparência e publicidade da Administração Pública estão diretamente ligados com a transparência governamental e a governança pública. Para Iudícibus, Marion e Pereira (2003, p. 118 apud PLATT NETO, 2010, p. 15) uma das qualidades da governança corporativa é a transparência, também entendida pelos autores como a evidenciação justa ou plena (*disclosure*). Esses ainda explicam o termo *accountability*, no que tange a responsabilidade pelos resultados, como a “responsabilidade do gestor profissional de prestar contas”.

No seu parágrafo único do artigo 70, a Constituição Federal (BRASIL, 1988) determina quem tem a obrigatoriedade de prestar contas

Prestará contas qualquer pessoa física ou jurídica, pública ou privada, que utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre dinheiros, bens e valores públicos ou pelos quais a União responda, ou que, em nome desta, assuma obrigações de natureza pecuniária.

O princípio da publicidade da administração pública brasileira encontra-se estabelecido no artigo 37 da Constituição Federal (BRASIL, 1988), com detalhamento em seu parágrafo primeiro

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte: [...]

§ 1º - A publicidade dos atos, programas, obras, serviços e campanhas dos órgãos públicos deverá ter caráter educativo, informativo ou de orientação social, dela não podendo constar nomes, símbolos ou imagens que caracterizem promoção pessoal de autoridades ou servidores públicos.

À transparência na Lei de Responsabilidade Fiscal é entendida por Cruz et al (2006, p. 183) como

A transparência na gestão fiscal é tratada na Lei como um princípio de gestão, que tem por finalidade, entre outros aspectos, franquear ao público acesso a informações relativas às atividades financeiras do Estado e deflagrar, de forma clara e previamente estabelecida, os procedimentos necessários à divulgação dessas informações.

Com base nesses conceitos, é notória a obrigação da prestação de contas por parte de qualquer indivíduo ou entidade que esteja relacionado com os bens e valores públicos e, ainda, que essas informações sigam o princípio da publicidade e transparência.

Não ocorrendo a prestação de contas, acarretará ao responsável multas como consequência. A Constituição Federal (BRASIL,1988), em seu artigo 5º, inciso XXXIII, ressalta que

todos têm direito a receber dos órgãos públicos informações de seu interesse particular, ou de interesse coletivo ou geral, que serão prestadas no prazo da lei, sob pena de responsabilidade, ressalvadas aquelas cujo sigilo seja imprescindível à segurança da sociedade e do Estado.

A Lei Complementar n.º 101, de 04 de maio de 2000, chamada de Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), estabelece, em seu art. 48, a transparência como um princípio de gestão fiscal e, ainda, que os instrumentos de transparência da gestão fiscal utilizados pelo Estado são: “os planos, orçamentos e lei de diretrizes orçamentárias; as prestações de contas e o respectivo parecer prévio; o Relatório Resumido da Execução Orçamentária e o Relatório de Gestão Fiscal; e as versões simplificadas desses documentos.”

Tais instrumentos visam atender às necessidades e interesses dos usuários do setor público. Segundo Cruz (1989, p. 32) os usuários dessas informações do Estado são: “diretores, associação de servidores, credores, investidores, público em geral, instituições financeiras, contribuintes, analista de resultados”. No Quadro 4 são demonstrados os usuários externos com uma síntese de seus interesses.



<b>Usuários</b>	<b>Síntese dos interesses presumíveis</b>
Cidadãos, Contribuintes ou Eleitores	Exercer a participação política e o controle social, auxiliando a escolha e a atuação de governantes que atendam aos seus anseios.
Fornecedores	Decisão de venda ao Estado, através do conhecimento da demanda e da capacidade de pagamento. Acompanhamento de licitações e de pagamentos pelos órgãos públicos.
Sindicatos	Negociar remunerações, condições de trabalho e benefícios de servidores públicos, de aposentados e pensionistas.
Empresários	Decisão de continuidade, expansão ou retração dos negócios, considerando alterações da carga tributária e do incentivo à atividade econômica pelo governo.
Investidores (pessoas ou instituições)	Análise de risco quanto à compra de títulos da dívida pública, entre outras alternativas de investimentos afetadas pelo Estado.
ONGs: Associações, etc.	Acompanhar e fiscalizar a ação governamental, de acordo com suas finalidades e identificar áreas ou núcleos de cooperação ou suporte para as suas atividades.
Partidos Políticos	Embasar suas críticas e propostas governamentais (planos de governo), inclusive através da alocação dos recursos públicos.
Pesquisadores e Estudantes	Desenvolver estudos acadêmico-científicos sobre o Estado, sua gestão e as finanças públicas. Localizar oportunidades e ou concentração dos recursos potenciais ou reais destacados para a entidade.
Instituições de Crédito	Embasar suas decisões de concessão ou renegociação de crédito ao Estado.
Governos em outras esferas ou Poderes	Fiscalização do uso de recursos, decisão de auxílio técnico e financeiro, instituição ou alteração das normas vigentes.
Governos estrangeiros	Decisões sobre cooperação e auxílio financeiro, na forma de empréstimos ou doações (transferências).
Mídia (rádio, TV e Jornais)	Divulgação de notícias e de matérias investigativas.

**Quadro 4: Usuários externos das contas públicas e síntese de seus interesses**

Fonte: PLATT NETO (2005, p. 169).

Sendo assim, observa-se que são inúmeros os usuários das informações disponibilizadas pelo Estado à sociedade, ressaltando a importância da divulgação dessas informações.

Segundo Mimicopoulos et al (2007, p. 3 apud MELLO, 2009, p. 13) as definições sobre governança podem ser isoladas em três tipos principais: governança pública, governança econômica e governança social.

No que tange à governança pública, Mello (2009, p. 13) complementa explanando que a governança pública “[...] diz respeito ao processo pelo qual uma sociedade organiza e administra os seus assuntos [...] [tendo como autoridade] [...] o Estado, o governo ou o setor público”.

No entendimento de Streit e Klering (2004, p. 4-5), governança pública é definida como um

governo visando objetivos coletivos de uma sociedade, com enfoque para a coordenação autônoma, interdependente e responsável de diferentes instituições,

redes e atores sociais, utilizando estruturas, mecanismos e regulações justas, coerentes, consistentes e aceitas pela respectiva sociedade.

Com base nas definições dos autores supracitados, a governança pública é um exercício de controle, de autoridade do governo, visando organizar e administrar os objetivos e assuntos da sociedade, por meio de mecanismos e regulações justas.

Mello (2009, p. 23-24) explica que a utilização de meios eletrônicos para atingir uma governança pública mais qualificada tem como objetivo minimizar os conflitos de agência e reduzir a “[...] assimetria informacional entre o agente (gestor público) e o principal (cidadão)”.

O mesmo autor (2009) explana que tal objetivo só é alcançado, pois a utilização eletrônica na governança pública promove uma maior “[...] transparência, *accountability*, eficiência nos processos internos, melhora a qualidade dos serviços [...]”, e também, promove uma maior participação popular.

A teoria da agência refere-se aos problemas resultantes dos conflitos de interesse existentes entre o gestor público e o cidadão. A finalidade dessa teoria é reduzir os problemas existentes da informação assimétrica.

Segundo Akdere e Azevedo (2006, p. 49 *apud* MELLO, 2009, p. 27) “a assimetria informacional ocorre quando a capacidade do principal de monitorar o trabalho e o comportamento do agente fica limitada, restrita ou interrompida por outros fatores conhecidos pelo agente”.

Portanto, a assimetria informacional existente entre o agente (gestor público) e o principal (cidadão), ocorre principalmente devido as ações do gestor público serem dificilmente percebidas, fiscalizadas pelo cidadão.

Existem várias formas de controle na Administração Pública: controle externo, controle interno, controle social, controle jurídico, controle administrativo e controle gerencial.

Cabe, neste trabalho, ressaltar o controle social. Platt Neto (2010, p. 152) explica que

Segundo Schoeck (1985), FGV (1986) e Boudon e Bourricaud (2001), o controle social representa um conceito originado da Sociologia, com origem nos Estados Unidos da América. A introdução da noção de controle social é atribuída a E.R. Ross, em 1890 nos EUA, e continua, segundo Schoeck (1985), sendo um conceito fundamental da sociologia anglo-saxônica.

O mesmo autor (2010) explana que o “controle social é uma noção ainda pouco desenvolvida nas Ciências Sociais Aplicadas, como a Administração, a Contabilidade e a Economia”. Dessa forma, encontram-se conceitos apenas por autores da área de sociologia.

O controle social de acordo com Boudon e Bourricaud (1993, p. 101 apud PLATT NETO, 2010), é “o conjunto de recursos materiais e simbólicos de que uma sociedade dispõe para assegurar a conformidade do comportamento de seus membros a um conjunto de regras e princípios prescritos e sancionados.”

A Lei Complementar n.º 101/2000 reforça a idéia de que o controle social e transparência estão interligados, determinando, no parágrafo único do seu art. 48, que a transparência “será assegurada também mediante incentivo à participação popular e realização de audiências públicas, durante os processos de elaboração e discussão dos planos, lei de diretrizes orçamentárias e orçamentos.”

Sendo assim, observa-se que o Estado tem a obrigação de realizar, além da publicação das contas públicas, proporcionar a transparência destas contas públicas, auxiliando assim, o acesso dos mais diversificados usuários às informações contábeis. E, também, que os usuários da sociedade disponham de recursos materiais e simbólicos para assegurar o cumprimento das leis.

## 2.6 O USO DA INTERNET PARA DIVULGAÇÃO DAS CONTAS PÚBLICAS

Existem diversas formas de divulgação das informações utilizadas pelo Estado para que se esteja em conformidade com os princípios da publicidade e da transparência. Uma das principais formas são os meios de comunicação que, dependendo de cada usuário, pode utilizar-se do meio que mais lhe for apropriado. Seguem alguns meios de divulgação

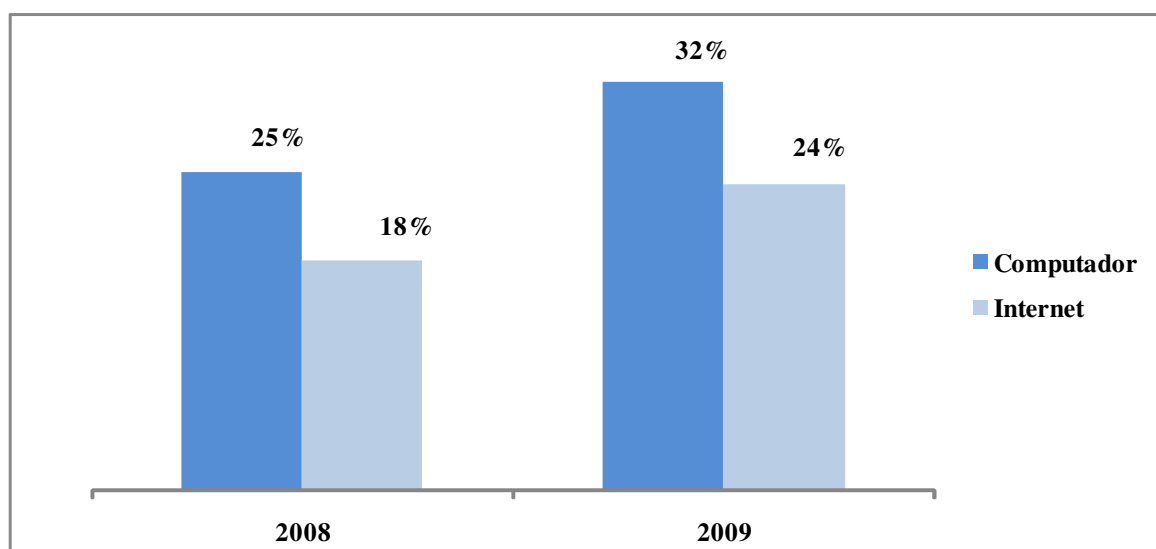
Classificação	Listagem de Meios
Meios impressos	Jornais, revistas, <i>outdoors</i> , cartazes, murais, folhetos, cartilhas e Diário Oficial.
Via Internet	Página do ente, <i>links</i> e <i>banners</i> em páginas de interesse social do ente, <i>e-mails</i> para cidadãos que se cadastrarem e formação de grupos de discussão.
Meios presenciais	Reuniões comunitárias e audiências públicas.
Televisão e Rádio	Horário eleitoral, publicidade e pronunciamentos oficiais.
Meios inovadores	Painéis eletrônicos na rua e em prédios públicos, cartilhas de cidadania nas escolas (em todos os níveis de ensino).

**Quadro 5: Lista de meios para geração de publicidade**

Fonte: Adaptado de Platt Neto (2010, p. 17).

Entre os meios mencionados no quadro anterior, destaca-se o meio via Internet. Como já relatado no início deste trabalho, na época de realização deste trabalho (2010), apesar de se ter uma parcela restrita da população brasileira com acesso à Internet, a inclusão digital no Brasil está numa crescente, beneficiando ainda mais a transparência governamental por meio da rede mundial de computadores.

Segundo uma pesquisa elaborada pelo Comitê Gestor da Internet no Brasil (CGI.br), no ano de 2008, 13,9 milhões de domicílios possuíam computadores, mas apenas 10 milhões tinham acesso à Internet. Em 2009, o número de domicílios com acesso à rede mundial de computadores aumentou para 13,5 milhões, entretanto, o número de domicílios que possuem computadores aumentou numa proporção maior, totalizando 18,3 milhões. Mesmo aumentando a acessibilidade dos brasileiros, muitos que possuem computadores não tem acesso à Internet, tendo como um dos motivos levantados pela própria pesquisa (CGI.br, 2009) o alto preço cobrado.



**Gráfico 1: Porcentagem dos domicílios que possuem computador e Internet**

Fonte: Elaborado pelo autor a partir de dados do CGI.br (2009).

O Gráfico 1, apresenta a comparação, em porcentagem, dos domicílios que possuem computadores e dos que tem acesso à Internet, com o número total de domicílios. No ano de 2008, 25% dos domicílios possuíam computadores e apenas 18% tinham acesso à Internet. No ano de 2009, esse número aumentou para 32% e 24%, respectivamente, comprovando o aumento da inclusão digital no Brasil.

O primeiro sítio eletrônico a disponibilizar abertamente as informações e serviços virtuais produzidos pelas entidades da União, dos Estados e dos Municípios em todos os poderes, foi o de Serviços e Informações para o Cidadão (Rede Governo), conhecido como e-gov (<[www.e.gov.br](http://www.e.gov.br)>).

A partir do e-gov, surgiram diversas páginas governamentais na Internet com o objetivo geral da prestação de contas. Sendo a primeira iniciativa legal, referente à publicação por meio da Internet, através da Lei n.º 9.755, de 16 dezembro de 1998, que criou a *homepage* denominada Contas Públicas (<[www.contaspublicas.gov.br](http://www.contaspublicas.gov.br)>).

Em 2004, foi criada a *homepage* governamental do Portal da Transparência (<www.portaltransparencia.gov.br>) da Controladoria-Geral da União (CGU, 2008), que disponibiliza, nos dias de hoje, informações diárias a respeito da aplicação de recursos do governo federal, as transferências realizadas aos estados e municípios, entre outras informações.

Neste contexto, a Lei Complementar n.º 131, de 27 de maio de 2009, conhecida como Lei da Transparência, inseriu novos dispositivos à LRF. Dentre esses dispositivos, Platt Netto (2010, p. 52) sintetizou o conteúdo dos artigos 48, 48-A, 73-B e 73-C desta Lei Complementar em um quadro, como segue

- ▶ Todos os entes estão obrigados a disponibilizar, em tempo real, informações pormenorizadas sobre a execução orçamentária e financeira.
- ▶ Tal ação demandará a adoção de um sistema integrado de administração financeira e controle, que atenda a padrão mínimo de qualidade estabelecido pelo Poder Executivo da União (STN/MF) e que permita a disponibilização das informações exigidas.
- ▶ As informações que deverão estar disponíveis a qualquer pessoa física ou jurídica são referentes:
  - Quanto à despesa: todos os atos praticados pelas unidades gestoras no decorrer da execução da despesa, no momento de sua realização, com a disponibilização mínima dos dados referentes ao número do correspondente processo, ao bem fornecido ou ao serviço prestado, à pessoa física ou jurídica beneficiária do pagamento e, quando for o caso, ao procedimento licitatório realizado.
  - Quanto à receita: o lançamento e o recebimento de toda a receita das unidades gestoras, inclusive referente a recursos extraordinários.
- ▶ O cumprimento das determinações de divulgação não é exigido imediatamente. Há prazos contando a partir da publicação da L.C. n.º 131 no DOU, em 28 de maio de 2009:
  - 1 (um) ano para os entes com mais de 100 mil habitantes.
  - 2 (dois) anos para os municípios que tenham entre 50 mil e 100 mil habitantes.
  - 4 (quatro) anos para os municípios que tenham até 50 mil habitantes.
- ▶ O não atendimento das referidas determinações, até o encerramento dos prazos, sujeita o ente (todo ele) à sanção de ser impedido de receber transferências voluntárias.

**Quadro 6: Disponibilização de informações em tempo real**

Fonte: Adaptado de Platt Netto (2010, p. 52).

Logo, para dar início às obrigatoriedades descritas na Lei da Transparência, em 2009, o Senado Federal lançou o seu Portal da Transparência, como já havia sido realizado pela CGU e pela Prefeitura de São Paulo. É este Portal do Senado Federal que será o foco deste trabalho.

No próximo capítulo são demonstradas de forma detalhada as funcionalidades, limitações e potencialidades das informações constantes no Portal da Transparência do Senado Federal, e são propostos aprimoramentos a este Portal.

### **3 RESULTADOS DA PESQUISA: FUNCIONALIDADES, LIMITAÇÕES E POTENCIALIDADES DO PORTAL DA TRANSPARÊNCIA DO SENADO**

Este capítulo apresenta os resultados da pesquisa, iniciando com uma breve contextualização sobre o Senado Federal e o seu Portal da Transparência, seguida da identificação das funcionalidades, limitações e potencialidades do Portal.

#### **3.1 APRESENTAÇÃO DO SENADO FEDERAL E DO SEU PORTAL DA TRANSPARÊNCIA**

Cada um dos vinte e seis estados, juntamente com o Distrito Federal, são representados no Congresso Nacional do Brasil pelo Senado Federal. O Senado foi criado junto com a 1ª Constituição do Império, outorgada em 1824. Com a Proclamação da República do Brasil, o Senado brasileiro passou a adotar um modelo nos moldes do Senado estadunidense.

Cada uma das 27 unidades federativas do Brasil possui sua representatividade por três senadores cada uma, independentemente do número de habitantes de cada unidade federativa, uma vez que os senadores representam o estado em si, totalizando 81 senadores na Casa.

O art. 52 da Constituição Federal (BRASIL, 1988) elenca as funções que são de exclusividade do Senado

- I - processar e julgar o Presidente e o Vice-Presidente da República nos crimes de responsabilidade, bem como os Ministros de Estado e os Comandantes da Marinha, do Exército e da Aeronáutica nos crimes da mesma natureza conexos com aqueles;
- II - processar e julgar os Ministros do Supremo Tribunal Federal, os membros do Conselho Nacional de Justiça e do Conselho Nacional do Ministério Público, o Procurador-Geral da República e o Advogado-Geral da União nos crimes de responsabilidade;
- III - aprovar previamente, por voto secreto, após arguição pública, a escolha de:
  - a) Magistrados, nos casos estabelecidos nesta Constituição;
  - b) Ministros do Tribunal de Contas da União indicados pelo Presidente da República;
  - c) Governador de Território;
  - d) Presidente e diretores do banco central;
  - e) Procurador-Geral da República;
  - f) titulares de outros cargos que a lei determinar;
- IV - aprovar previamente, por voto secreto, após arguição em sessão secreta, a escolha dos chefes de missão diplomática de caráter permanente;
- V - autorizar operações externas de natureza financeira, de interesse da União, dos Estados, do Distrito Federal, dos Territórios e dos Municípios;
- VI - fixar, por proposta do Presidente da República, limites globais para o montante da dívida consolidada da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios;

- VII - dispor sobre limites globais e condições para as operações de crédito externo e interno da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, de suas autarquias e demais entidades controladas pelo Poder Público federal;
- VIII - dispor sobre limites e condições para a concessão de garantia da União em operações de crédito externo e interno;
- IX - estabelecer limites globais e condições para o montante da dívida mobiliária dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios;
- X - suspender a execução, no todo ou em parte, de lei declarada inconstitucional por decisão definitiva do Supremo Tribunal Federal;
- XI - aprovar, por maioria absoluta e por voto secreto, a exoneração, de ofício, do Procurador-Geral da República antes do término de seu mandato;
- XII - elaborar seu regimento interno;
- XIII - dispor sobre sua organização, funcionamento, polícia, criação, transformação ou extinção dos cargos, empregos e funções de seus serviços, e a iniciativa de lei para fixação da respectiva remuneração, observados os parâmetros estabelecidos na lei de diretrizes orçamentárias;
- XIV - eleger membros do Conselho da República, nos termos do art. 89, VII;
- XV - avaliar periodicamente a funcionalidade do Sistema Tributário Nacional, em sua estrutura e seus componentes, e o desempenho das administrações tributárias da União, dos Estados e do Distrito Federal e dos Municípios.

Com o intuito de democratizar as informações relacionadas às atividades parlamentares da Casa, o senador Renato Casagrande (PSB-ES) apresentou, em 26 de março de 2009, o Projeto de Resolução do Senado n.º 12/2009 (PRS 12/09), que dispõe sobre a criação do Portal de Transparência do Senado Federal na rede mundial de computadores, a Internet.

O projeto tinha a finalidade de regulamentar e aperfeiçoar o sistema de informações do Senado Federal, além de aprimorá-lo para que a sociedade mantenha mais um meio de controle das obrigações dos seus representantes.

O seu idealizador esclareceu que o projeto surge de uma determinação constitucional, Constituição Federal (BRASIL, 1988) – art. 37, na qual é dito que a administração pública obedecerá aos princípios da moralidade, publicidade e eficiência, entre outros. Segundo o senador, a publicidade não é apenas a adoção de divulgação de extratos de contratos por meio do Diário Oficial, e sim, tornar efetivamente público ou conhecido do público (DEBORAH, 2009).

Para tanto, previu-se a construção de um portal de transparência para divulgação, *online*, de informações relativas ao orçamento do Senado Federal, sua execução financeira, e afins. Esse portal tinha como proposta ser elaborado por uma comissão formada por representantes de diversas áreas técnicas da Casa.

Segundo o pronunciamento feito pela Agência do Senado (2009), em meados de junho de 2009, o senador Renato Casagrande sugeriu ao presidente do Senado, José Sarney, “medidas intensas e fortes” frente às seguidas denúncias que o Poder Legislativo sofrera. Neste mesmo pronunciamento (2009), o senador Renato Casagrande comentou sobre a sanção

da Lei Complementar n.º 131, de 27 de maio de 2009, pelo Presidente da República, Luiz Inácio Lula da Silva, a qual acrescenta novos dispositivos à Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), dando destaque para a determinação da publicação, em tempo real na Internet, de informações pormenorizadas sobre a execução orçamentária e financeira dos governos federal, estaduais e municipais. E ainda aproveitou para pedir o apoio dos demais parlamentares ao PRS 12/09 (SF, 2009).

Três dias após a sugestão do senador Renato Casagrande, José Sarney acatou e anunciou a criação do Portal da Transparência do Senado Federal, nos moldes do Portal da Transparência criado pelo Governo Federal e do projeto de divulgação da Prefeitura de São Paulo, tendo como promessa a publicação de tudo o que acontece na Casa, sem negar informações ao público, e declarou ainda a existência de uma auditoria externa na folha de pagamento.

A página do Portal da Transparência do Senado Federal, que seria disponibilizada em 23 de junho de 2009, segundo declaração do presidente da Casa, foi disponibilizada, no entanto, com um dia de atraso de sua especulação, indo ao ar no dia 24. O Portal, que pode ser acessado por meio da página do Senado (<[www.senado.gov.br](http://www.senado.gov.br)>), é tido por Lôbo (2009) como mais uma das medidas anunciadas pelo presidente do Senado para retirar a crise que rondava na Casa, marcada pelas seguidas denúncias sobre os atos secretos do Senado, como pagamento de horas extras a funcionários no período de recesso parlamentar, nomeação de parentes e amigos, criação de cargos, entre outros, que ao longo de anos, sem a publicação oficial, traziam diversos benefícios aos senadores.

A partir de então, o Portal vem sofrendo diversos e seguidos aperfeiçoamentos para se adequar a melhor e mais ampla divulgação de dados da administração pública do Senado Federal. Uma das inclusões realizadas no sítio eletrônico foi publicar os dados referentes às licitações, contratos e convênios firmados pela Casa. Sendo assim, em seguida é apresentado as funcionalidades presentes no Portal da Transparência do Senado Federal.

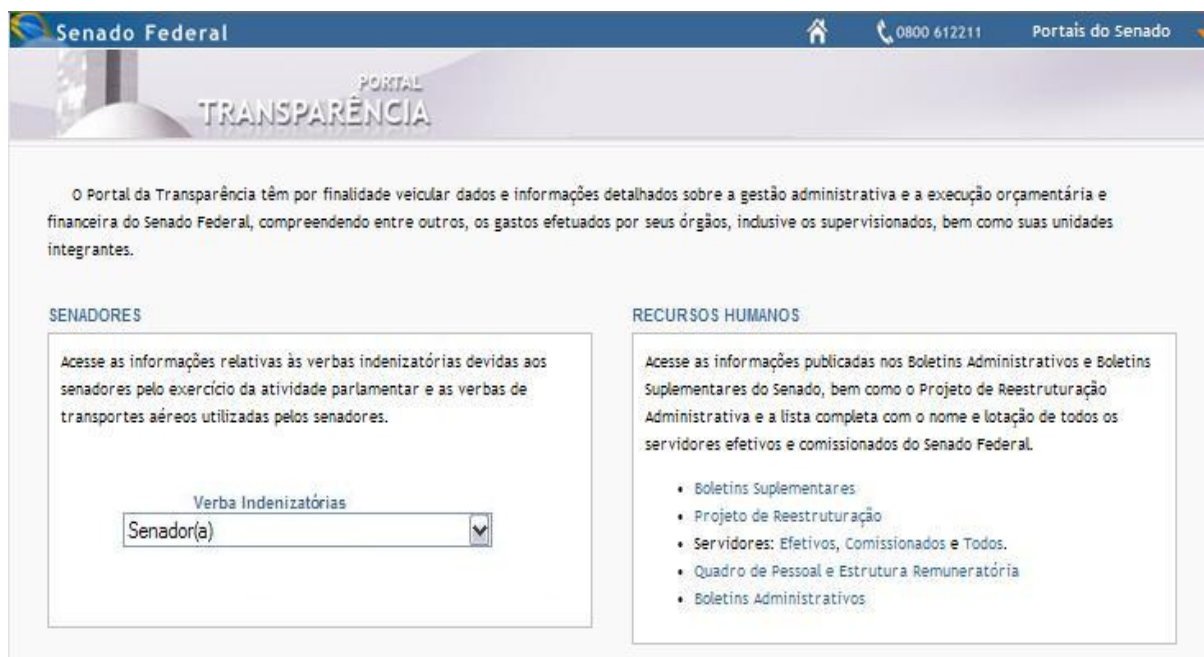
### 3.2 IDENTIFICAÇÃO DAS FUNCIONALIDADES

O Portal de Transparência do Senado Federal tem como principal objetivo disponibilizar dados detalhados acerca da gestão administrativa e da execução orçamentária e financeira do Senado Federal, bem como demonstrar uma comparação com os demais Órgãos da União (Ministério Público da União, Tribunal de Contas da União, etc.), incluindo ainda os gastos efetuados por estes órgãos, além dos seus supervisionados e suas unidades integrantes.



Este sítio apresenta também, em uma de suas subdivisões, os dados segregados pelo Senado Federal, pela Secretaria Especial de Informática (Prodasen) e pela Secretaria Especial de Editoração e Publicação (SEEP).

O Portal da Transparência do Senado Federal pode ser acessado pelo endereço eletrônico (<www.senado.gov/transparencia>), e o seu *layout* é conforme a Ilustração 1 a seguir



**Ilustração 1: *Layout* inicial do Portal da Transparência do Senado Federal**

Fonte: Portal de Transparência do Senado Federal (SF, 2010).

Para torná-lo um método de melhor eficiência na transparência, os dados do sítio são de acesso livre aos usuários, sem necessidade de realização de qualquer tipo de cadastro, além de não possuir custos diretos aos usuários relacionados com o Portal. O ambiente também fornece, no período observado, uma ramificação em determinados tópicos elencados a seguir da seção 3.2.1 até a 3.2.8.

### **3.2.1 Verbas indenizatórias**

Os usuários podem acompanhar como são empregados os recursos do Senado por cada um de seus senadores de forma mensal, sendo desmembrado por categoria de despesa, contendo os dados de 2008 até o mês anterior ao do vigente. Entretanto, foi executada uma atualização no Portal, disponibilizando a partir do mês de março de 2009, que desmembra o valor total gasto em cada categoria, incluindo, para tal, o fornecedor envolvido, o seu número

de CNPJ ou do CPF, o número do documento e a quantia desembolsada para este. Este campo é apresentado conforme a Ilustração 2

**Senado Federal** 0800 612211 Portais do Senado

## PORTAL TRANSPARÊNCIA

O Portal da Transparência tem por finalidade veicular dados e informações detalhadas sobre a gestão administrativa e a execução orçamentária e financeira do Senado Federal, compreendendo entre outros, os gastos efetuados por seus órgãos, inclusive os supervisionados, bem como suas unidades integrantes.

### SENADORES

Acesse as informações relativas às verbas indenizatórias devidas aos senadores pelo exercício da atividade parlamentar e as verbas de transportes aéreos utilizadas pelos senadores.

Verba Indenizatórias

Senador(a) ▼

### RECURSOS HUMANOS

Acesse as informações publicadas nos Boletins Administrativos e Boletins Suplementares do Senado, bem como o Projeto de Reestruturação Administrativa e a lista completa com o nome e lotação de todos os servidores efetivos e comissionados do Senado Federal.

- Boletins Suplementares
- Projeto de Reestruturação
- Servidores: Efetivos, Comissionados e Todos.
- Quadro de Pessoal e Estrutura Remuneratória
- Boletins Administrativos

**Ilustração 2: Layout do campo Verbas indenizatórias**

Fonte: Portal de Transparência do Senado Federal (SF, 2010).

Em seguida, são apresentados os gastos efetuados pelo presidente do Senado Federal, senador José Sarney; pelo líder de governo, senador Romero Jucá; e pelo líder de oposição, senador Alvaro Dias

Categorias de despesa				Valores em reais
<b>Contratação de consultorias, assessorias, pesquisas, trabalhos técnicos e outros serviços de apoio ao exercício do mandato parlamentar</b>				
CNPJ/CPF	Fornecedor	Documento	Valor reembolsado	
09.124.396/0001-53	MV - Pesquisa e Manutenção de Acervos Históricos Ltda	0058	5.000,00	
<b>Total</b>				<b>R\$ 5.000,00</b>

**Quadro 7: Composição dos gastos efetuados pelo senador José Sarney em abril de 2010**

Fonte: Adaptado do Portal de Transparência do Senado Federal (SF, 2010).

Categorias de despesa				Valores em reais
<b>Aluguel de imóveis para escritório político, compreendendo despesas concernentes a eles.</b>				7.913,89
CNPJ/CPF	Fornecedor	Documento	Valor reembolsado	
05.939.467/0001-15	COMPANHIA DE ÁGUAS E...	3547124	40,60	
02.341.470/0001-44	BV ENERGIA	82058	1.187,85	
33.000.118/0001-79	TELEMAR NORTE LESTE ...	20686	717,69	
33.530.486/0001-29	EMPRESA BRASILEIRA D...	621	72,16	
33.530.486/0001-29	EMPRESA BRASILEIRA D...	623	52,34	
33.000.118/0001-79	TELEMAR NORTE LESTE ...	1266	116,27	
33.000.118/0001-79	TELEMAR NORTE LESTE ...	19585	901,35	
33.530.486/0001-29	EMPRESA BRASILEIRA D...	624	63,85	
33.000.118/0001-79	TELEMAR NORTE LESTE ...	19644	267,62	
504.022.504-00	OTÁVIO ROCHA MEIRA		3.500,00	
601.266.802-30	CLOTER MENDES MESSIA...	102043	300,00	
33.000.118/0001-79	TELEMAR NORTE LESTE...	20329	694,16	
<b>Locomoção, hospedagem, alimentação, combustíveis e lubrificantes</b>				5.397,28
CNPJ/CPF	Fornecedor	Documento	Valor reembolsado	
05.457.997/0001-27	AUTO POSTO RIO BRANC...	2641	5.397,28	
<b>Aquisição de material de consumo para uso no escritório político, inclusive aquisição ou locação de software, despesas postais, aquisição de publicações, locação de móveis e de equipamentos.</b>				3.138,43
CNPJ/CPF	Fornecedor	Documento	Valor reembolsado	
05.664.312/0001-13	WAN COMÉRCIO SERVIÇO...	239	485,00	
08.683.289/0001-00	FLEX - SERVIÇOS LTD...	239	150,00	
05.059.252/0001-00	COPYNET MOURÃO E LIR...	11078	433,45	
05.664.312/0001-13	WAN COMÉRCIO SERVIÇO...	1708	230,70	
05.605.001/0001-83	F M DA SILVA	297	537,75	
05.059.252/0001-00	COPYNET MOURÃO E LIR...	11081	214,75	
05.605.001/0001-83	F M DA SILVA	295	456,78	
05.059.252/0001-00	COPYNET MOURÃO E LIR...	239	323,80	
05.795.276/0001-27	DISK GÁS E ÁGUA LTDA...	5508	225,00	
05.059.252/0001-00	COPYNET MOURÃO E LIR...	22076	81,20	
<b>Contratação de consultorias, assessorias, pesquisas, trabalhos técnicos e outros serviços de apoio ao exercício do mandato parlamentar</b>				580,00
CNPJ/CPF	Fornecedor	Documento	Valor Reembolsado	
04.653.101/0001-12	FOLHABV	40201	228,00	
07.575.651/0001-59	GOLLOG SERVIÇO DE CA...	323319	18,00	
07.575.651/0001-59	GOLLOG SERVIÇO DE CA...	323302	16,00	
34.809.111/0001-65	FUNDAÇÃO EDUCATIVA E...	1008	198,00	
05.624.684/0001-16	MENDONÇA & CIA LTDA...	986	120,00	
<b>Total</b>				<b>R\$ 17.029,60</b>

**Quadro 8: Composição dos gastos efetuados pelo senador Romero Jucá em abril de 2010**

Fonte: Adaptado do Portal de Transparência do Senado Federal (SF, 2010).

Categorias de despesa	Valores em reais
Aluguel de imóveis para escritório político, compreendendo despesas concernentes a eles.	4.406,54
Locomoção, hospedagem, alimentação, combustíveis e lubrificantes	3.502,19
Aquisição de material de consumo para uso no escritório político, inclusive aquisição ou locação de software, despesas postais, aquisição de publicações, locação de móveis e de equipamentos.	1.872,10
<b>Total</b>	<b>R\$ 9.780,83</b>

**Quadro 9: Composição dos gastos efetuados pelo senador Alvaro Dias em março de 2009**

Fonte: Adaptado do Portal de Transparência do Senado Federal (SF, 2010).

Observa-se, no exposto anteriormente, que nos gastos realizados pelo senador Alvaro Dias não há o desmembramento por fornecedores como ocorre no apresentado pelo senador José Sarney e pelo senador Romero Jucá. Tal diferenciação ocorre em virtude de em março de 2009 ainda não existir a classificação referente às empresas constantes em cada categoria de despesa.

### 3.2.2 Recursos humanos

Este campo disponibiliza a relação de todos os trabalhadores do Senado, fornecendo também a opção para separá-los em servidores efetivos e em comissionados. A sua apresentação é conforme a Ilustração3

**Ilustração 3: Layout do campo Recursos humanos**

Fonte: Portal de Transparência do Senado Federal (SF, 2010).

A relação dos trabalhadores é segregada por setores e sub-setores, para um maior esclarecimento da área específica de atuação. No Quadro 10 são disponibilizados os servidores que atuam no setor da Quarta-Secretaria da Comissão Diretora do Senado Federal

<b>Matrícula Licença/Afastamento</b>	<b>Servidor Cargo</b>	<b>Vínculo Função</b>	<b>Admissão</b>
209469/1	Ana Carolina Ferreira Terto	Comissionado	03/07/2007
		Assistente Parlamentar	
186962/1	Carrel Ypiranga Benevides	Comissionado	30/03/2005
Licenciado ou afastado		Assistente Parlamentar	
27604/1	Eduardo Brito da Cunha	Efetivo	30/03/1981
	Analista Legislativo/Orçamento Público	Chefe de gabinete	
11852/1	Eduardo Saraiva Leão	Efetivo	13/12/1972
	Técnico Legislativo/Processo Legislativo	Assistente Técnico	
46179/1	Kleber Robson de A. Fernandes	Efetivo	20/03/1985
	Analista Legislativo/ Processo Legislativo	Assistente Técnico Parlamentar	
221445/1	Luís Felipe Miranda de Souza	Comissionado	12/05/2009
		Assistente Parlamentar	
164140/1	Marcio Antônio Sanches	Comissionado	01/02/2003
		Assessor Técnico	
186305/1	Mariana de Melo Monteiro Soares Cecherini	Comissionado	21/03/2005
		Secretário Parlamentar	
167750/1	Patrícia Rodrigues Paes de Andrade	Comissionado	13/03/2003
		Assessor Técnico	
181794/2	Paulo Guilherme Waisros Pereira	Comissionado	05/07/2004
		Assessor Técnico	
38819/1	Sérgio Teles Torres	Efetivo	23/11/1984
	Técnico Legislativo/Processo Industrial Gráfico		

**Quadro 10: Relação dos servidores que atuam no setor da Quarta-Secretaria da Comissão Diretora do Senado Federal**

Fonte: Adaptado do Portal de Transparência do Senado Federal (SF, 2010).

Pode-se observar no Quadro 10 que o Portal demonstra para cada servidor, neste item, o número de matrícula, o cargo de ocupação e sua função, o vínculo com a Casa, a data de admissão, e até mesmo se está ou não em algum tipo de afastamento.

O Portal disponibiliza aos seus usuários a estrutura remuneratória dos cargos existentes no Senado Federal, sejam eles efetivos ou comissionados. A seguir, é apresentada a estrutura completa dos cargos comissionados

<b>Não Optante do Novo Plano de Carreira</b>			
<b>Cargo</b>	<b>Vencimento (R\$)</b>	<b>Gratificação de Representação (R\$)</b>	<b>Total (R\$)</b>
Direção (SF03)	6.411,08	4.458,26	10.869,34
Assessor Técnico (SF02)	5.851,22	4.128,02	9.979,24
Secretário Parlamentar (SF01)	4.314,81	3.302,42	7.617,23
Assistente Parlamentar (AP01)	4.388,41	3.096,02	7.484,43
Assistente Parlamentar (AP02)	2.925,60	2.064,01	4.989,61
Assistente Parlamentar (AP03)	1.462,80	1.032,01	2.494,81
Assistente Parlamentar (AP04)	2.157,40	1.651,21	3.808,61
Assistente Parlamentar (AP05)	1.078,69	825,6	1.904,29
Assistente Parlamentar (AP06)	539,34	412,8	952,14
Assistente Parlamentar (AP07)	971,3	685,25	1.656,55
Assistente Parlamentar (AP08)	731,4	516,08	1.247,48
<b>Optante do Novo Plano de Carreira</b>			
<b>Cargo</b>	<b>Vencimento (R\$)</b>	<b>Gratificação de Representação (R\$)</b>	<b>Total (R\$)</b>
Direção (SF03)	3.526,09	4.458,26	7.984,35
Assessor Técnico (SF02)	3.218,17	4.128,02	7.346,19
Secretário Parlamentar (SF01)	2.373,14	3.302,42	5.675,56
Assistente Parlamentar (AP01)	2.413,62	3.096,02	5.509,64
Assistente Parlamentar (AP02)	1.609,08	2.064,01	3.673,09
Assistente Parlamentar (AP03)	804,54	1.032,01	1.836,55
Assistente Parlamentar (AP04)	1.186,57	1.651,21	2.837,78
Assistente Parlamentar (AP05)	593,27	825,6	1.418,87
Assistente Parlamentar (AP06)	296,63	412,8	709,43
Assistente Parlamentar (AP07)	534,21	685,25	1.219,46
Assistente Parlamentar (AP08)	402,27	516,08	918,35

**Quadro 11: Estrutura remuneratória dos cargos comissionados do Senado Federal**

Fonte: Adaptado do Portal de Transparência do Senado Federal (SF, 2010).

Pode-se observar que os cargos comissionados possuem uma classificação em optante e não optante, que se refere aos comissionados que aderiram pelo plano de carreira mais recente e os que não aderiram. Demonstra, ainda, os vários níveis de parlamentares, em uma classificação interna não disponibilizada, em que cada cargo possui seu vencimento e gratificação de representação exclusivos.

Já os cargos efetivos, possuem 45 (quarenta e cinco) classes de remuneração. Sendo demonstrados no Quadro 12 alguns deles. Logo, pode-se observar que dentre as distinções existentes entre as classes, cada uma possui um vencimento e uma gratificação de atividade legislativa exclusivos, mas que a gratificação de representação possui 3 (três) patamares divididos pela nomenclatura das classes.

<b>Padrão</b>	<b>Vencimento (R\$)</b>	<b>Gratificação de Atividade Legislativa (R\$)</b>	<b>Gratificação de Representação (R\$)</b>	<b>Total (R\$)</b>
S 45	6.411,08	3.205,54	3.302,42	12.919,04
S 44	6.218,75	3.109,38	3.302,42	12.630,55
S 43	6.032,18	3.016,09	3.302,42	12.350,69
S 42	5.851,22	2.925,61	3.302,42	12.079,25
S 41	5.675,68	2.837,84	3.302,42	11.815,94
M30	4.167,20	2.083,60	2.641,93	8.892,73
M29	4.042,19	2.021,10	2.641,93	8.705,22
M28	3.920,91	1.960,46	2.641,93	8.523,30
M27	3.803,29	1.901,65	2.641,93	8.346,87
M26	3.689,19	1.844,60	2.641,93	8.175,72
B15	2.720,50	1.360,25	2.641,93	6.722,68
B14	2.554,01	1.277,01	2.641,93	6.472,95
B13	2.398,62	1.199,31	2.641,93	6.239,86
B12	2.252,85	1.126,43	2.641,93	6.021,21
B11	2.116,10	1.058,05	2.641,93	5.816,08

**Quadro 12: Estrutura remuneratória dos cargos efetivos de pessoal do Senado Federal**

Fonte: Adaptado do Portal de Transparência do Senado Federal (SF, 2010).

Neste campo, ainda é possível observar: o projeto de reestruturação da área administrativa do Senado Federal, que constitui os regulamentos de pessoal, orgânico e, de cargos e funções; os boletins suplementares do Senado desde 1996 até 2009, que correspondem a 312 boletins administrativos de pessoal, como nomeação, exoneração, prorrogação de prazos, entre outros; e também, acesso ao relatório final, em extensão “.pdf”, que corresponde à atuação da Administração do Senado e aos fundamentos jurídicos envolvidos, em relação aos boletins administrativos que não tiveram a devida publicidade.

### 3.2.3 Licitações e contratos

Nesta área, o Portal disponibiliza todos os contratos e compras firmados pelo Senado Federal, pela Secretaria Especial de Informática (Prodasen), pela Secretaria Especial de Editoração e Publicação (SEEP) e pela Secretaria do Sistema Integrado de Saúde (SSIS), conforme demonstrado pela Ilustração 4

**Licitações e Contratos**

**Contratos & Compras:**  
Acesse os contratos e compras do Senado Federal, SEEP, Prodasen e SSIS, ou todos os contratos e compras. Ou [pesquisa](#) para encontrar o contrato desejado.

**Avisos de Licitação:**  
Acesse a lista completa de licitação para o Senado Federal, SEEP, Prodasen. Na lista ao lado os últimos avisos publicados.  
[Credenciamento SSIS](#)  
001/2010 - Abertura 15/07/2010  
CREDENCIAMENTO DE PESSOAS JURÍDICAS INTERESSADAS NA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE ASSISTÊNCIA COMPLEMENTAR À SAÚDE, NAS ÁREAS HOSPITALAR, AM ...

**Legislação Correlata:**

- Lei 8.666 de 21/06/1993
- Licitação (Pesquisa Legislação Brasileira)
- Contrato Administrativo (Pesquisa Legislação Brasileira)

**Últimos Avisos de Licitação**

[Convite](#)  
008/2010 - Abertura 30/11/2010  
CONTRATAÇÃO DE EMPRESA DE ENGENHARIA ESPECIALIZADA PARA REFORMA DO BANHEIRO FEMININO LOCALIZADO NO SALÃO NEGRO DO SENADO FEDE ...

[Tomada de Preços](#)  
006/2010 - Abertura 29/09/2010  
Contratação de empresa de engenharia para a execução da reforma da Secretaria de Taquigrafia. As 09:30hs. ...

[Concorrência](#)  
003/2010 - Abertura 23/06/2010  
Contratação de empresa de engenharia para a construção de praça de alimentação no estacionamento dos Blocos de Apoio do SENAD ...

[Pregão](#)  
184/2010 - Abertura 16/12/2010  
Aquisição de equipamento esfigmomanômetro aneróide para a Secretaria de Assistência Médica e Social do Senado Federal.PREGÃO ...

#### Ilustração 4: Layout do campo Licitações e contratos

Fonte: Portal de Transparência do Senado Federal (SF, 2010).

O Quadro 13 demonstra os dados que os usuários podem visualizar ao acessar uma das empresas listadas neste campo. O usuário tem acesso ao número do contrato, se foi realizado pelo Senado Federal, ou Prodasen, ou SEEP, ou SSIS, a denominação e o número do CNPJ da empresa em questão, qual o objeto realizado, o período de vigência do contrato, juntamente com a data de publicação. Também especifica os números do processo, do programa de trabalho, da natureza de despesa e do empenho. E, por fim, apresenta o detalhamento dos valores referentes a estes contratos.

Contrato/Número CT/20100033	
Unidade gestora	Senado Federal
Contratada	ACME Eletro Eletrônicos Ltda
CNPJ	07.837.100/0001-16
Objeto	Aquisição de monitores de LCD de 24 (vinte e quatro) polegadas, com prestação de assistência técnica durante o período de garantia dos equipamentos, para o Senado Federal.
Data de assinatura	31/05/2010
Data de publicação	15/06/2010
Vigência	31/05/2010 até 09/09/9999
Modalidade	Pregão
Número/Ano da Licitação	0055/2010
Valores do Contrato	Detalhes dos valores
Processo	11623080
Programa de trabalho	1031055140610000
Natureza da despesa	449052
Empenho	2010NE001636

**Quadro 13: Dados de um dos contratos realizados com o Senado Federal**

Fonte: Adaptado do Portal de Transparência do Senado Federal (SF, 2010).



No caso do exemplo acima, o detalhamento dos valores está presente no quadro abaixo, conforme disponibilizado pelo Portal

Período	Data Inicial	Data Final	Instrumento	Modalidade	Espécie	Percentual	Valor Mensal	Meses	Dias	Valor Global
31/05/2010 a 09/09/9999	31/05/2010	30/05/2011	Contrato	Original	Global					8.500,00
<b>Total</b>										<b>8.500,00</b>

**Quadro 14: Detalhamento dos valores contratuais realizados pelo Senado Federal com uma empresa**

Fonte: Adaptado do Portal de Transparência do Senado Federal (SF, 2010).

Observa-se que, além de conter algumas das informações presentes na estrutura anterior ao do detalhamento de valores, apresenta os valores realizados por cada período, e após o total dos valores ocorridos até o momento do acesso.

Neste campo, também é possível ter acesso aos avisos de licitações ocorridos e ainda disponíveis, sendo estes desmembrados por modalidade de convite, concorrência, pregão, tomada de preços e credenciamento; estando disponível, juntamente com estes avisos, o edital de publicação dessas licitações para as empresas interessadas em concorrer para tal serviço.

Por fim, é disponibilizada aos usuários deste sítio eletrônico uma legislação correlata ao tema, como a Lei das Licitações e Contratos Administrativos (Lei n.º 8.666/1993), por meio de um *link*, e também um campo de pesquisa referente à legislação brasileira.

### 3.2.4 Contratos de mão-de-obra

Nesta área estão disponibilizados todos os contratos exclusivos de mão-de-obra firmados na esfera do Senado Federal, ao invés do campo anterior, que disponibilizava todos os contratos, sejam eles referentes à mão-de-obra ou não; e ainda, um campo específico para pesquisa de empresas com as respectivas variáveis de pesquisa. Este campo pode ser visualizado na Ilustração 5, a seguir

The screenshot shows the 'Portal de Transparência do Senado Federal' interface. The 'Contratos de mão de obra' section is highlighted with a blue box. It contains the text: 'Acesse os contratos de mão-de-obra do Senado Federal, SEEP, Prodasen, ou todos os contratos. Ou pesquise para encontrar o desejado.' Below this, there are links for 'Suprimento de Fundos' (Senado Federal, SEEP, Prodasen) and 'Relatórios de Gestão Fiscal' (2º quadrimestre de 2010, 1º quadrimestre de 2010, 3º quadrimestre de 2009, 3º quadrimestre de 2008, 3º quadrimestre de 2007). Other sections visible include 'Execução Orçamentária', 'Orçamento do Senado', 'Tomada de Contas', and 'Relatórios de Gestão Fiscal'.

### Ilustração 5: Layout do campo Contratos de mão-de-obra

Fonte: Portal de Transparência do Senado Federal (SF, 2010).

Estes contratos de mão-de-obra apresentam um quadro com todos os termos aditivos a ele, apresentando o número deste termo, o conteúdo, a data de assinatura e a data de publicação de cada termo aditivo, como segue

N.º	Descrição	Data de Assinatura	Data de Publicação
1	Revisa em 12,11415% o valor mensal original do contrato, correspondente a R\$ 8.443,56, passando de R\$ 69.700,00 para R\$ 78.143,56, a vigorar a partir de 27 de agosto de 2007.	16/10/2007	18/10/2007
2	Acresce em 4,17381% ao valor mensal do contrato, correspondente a R\$ 3.261,56, passando de R\$ 78.143,56 para R\$ 81.405,12.	10/04/2008	11/04/2008
3	Revisa em 9,04296% o valor mensal do contrato, correspondente a R\$ 7.361,43, passando de R\$ 81.405,12 para R\$ 88.766,55, a vigorar a partir de 1º de maio de 2008. Acresce em 4,21% ao valor original atualizado, correspondente a R\$ 3.581,82, passando de R\$ 88.766,55 para R\$ 92.348,37. Prorroga a vigência do contrato de 27 de agosto de 2008 a 26 de agosto de 2009.	08/08/2008	11/08/2008
4	Reajuste de 4,3494% ao valor mensal do contrato, correspondente a R\$ 4.016,60, passando de R\$ 92.348,37 para R\$ 96.364,97, a vigorar a partir de 27 de agosto de 2008.	02/02/2009	20/03/2009
5	Prorroga a vigência do contrato de 27 de agosto de 2009 a 26 de agosto de 2010.	26/08/2009	08/09/2009
6	Reajuste de 5,51240% ao valor mensal do contrato, correspondente a R\$ 5.312,02, passando de R\$ 96.364,97 para R\$ 101.676,99, a vigorar a partir de 27 de agosto de 2009.	20/01/2010	27/01/2010
7	Prorroga a vigência do contrato de 27 de agosto de 2010 a 26 de agosto de 2011.	02/07/2010	08/07/2010

**Quadro 15: Lista dos termos aditivos de um contrato de mão-de-obra realizado pelo Senado Federal**

Fonte: Adaptado do Portal de Transparência do Senado Federal (SF, 2010).

Além da apresentação dos termos aditivos presentes em cada contrato de mão-de-obra das empresas contratadas pelo Senado Federal, pela Prodasen, ou pela SEEP, este campo ainda disponibiliza a lista de todos os terceirizados para a elaboração da obra. Contendo nesta lista a quantidade de terceirizados por cargo e, inclusive, o nome de cada um dos trabalhadores utilizados para a realização da mão-de-obra.

### 3.2.5 Execução orçamentária

A partir deste campo, os usuários encontram um comparativo entre a evolução dos gastos do Senado com os demais Órgãos da União desde o ano de 2001 até 2010. Esses gastos compreendem tanto os totais, quanto os com pessoal, custeio, investimentos e até mesmo por grupo de natureza da despesa, fazendo diversas comparações com gráficos variados, sendo verificados no Portal, conforme o a Ilustração 6

**Execução Orçamentária**

Orçamento do Senado

- Evolução dos gastos do Senado comparativo com outros órgãos - 2001 a 2010.
- Evolução dos gastos do Senado - 2001 a 2010.
- Empresas que receberam pagamentos do Senado para locação de mão-de-obra.
- Empresas que receberam recursos do Senado para outros serviços de terceiros.
- Detalhamento Diário das Despesas do Senado.

**Contratos de mão de obra**

Acesse os contratos de mão-de-obra do Senado Federal, SEEP, Prodasen, ou todos os contratos.

Ou pesquise para encontrar o desejado.

**Suprimento de Fundos**

- Senado Federal
- SEEP
- Prodasen

**Tomada de Contas**

Exercício  Senado Federal

Exercício  SEEP

Exercício  Prodasen

**Relatórios de Gestão Fiscal**

- 2º quadrimestre de 2010
- 1º quadrimestre de 2010
- 3º quadrimestre de 2009
- 3º quadrimestre de 2008
- 3º quadrimestre de 2007

**Ilustração 6: Layout do campo Execução orçamentária**

Fonte: Portal de Transparência do Senado Federal (SF, 2010).

Como exemplos, são apresentados a seguir alguns quadros que demonstram o que é disponibilizado no Portal

Órgãos do Poder Legislativo e demais Poderes	2008	2009	2010
Poder Executivo	495.389.051.329	579.397.782.896	678.329.498.993
Poder Judiciário	26.554.003.399	30.934.615.658	27.438.121.142
Câmara dos Deputados	3.281.327.923	3.197.027.245	3.825.271.365
Ministério Público da União	3.102.054.582	3.264.906.853	3.604.271.763
Senado Federal	2.770.901.789	2.615.122.932	3.099.560.445
Tribunal de Contas da União	1.142.604.970	1.277.391.447	1.333.502.616
<b>TOTAL</b>	<b>532.239.943.993</b>	<b>620.686.847.033</b>	<b>717.630.226.324</b>

**Quadro 16: Evolução dos gastos dos Órgãos do Poder Legislativo e demais Poderes**

Fonte: Adaptado do Portal de Transparência do Senado Federal (SF, 2010).

No quadro anterior, são apresentados os valores liquidados pelo Poder Legislativo e demais Poderes nos anos de 2008 e de 2009, mas em 2010 os valores apresentados são referentes aos valores autorizados na Lei Orçamentária Anual.

Também está disponível no Portal a execução das leis orçamentárias anuais dos anos de 2001 a 2010, desmembrando-as por unidade orçamentária e por grupo de natureza de despesa. Ainda exhibe, no âmbito geral da União, as ações orçamentárias constantes em cada Lei Orçamentária Anual, realizadas de 2001 a 2010.

Pode-se observar no Quadro 17, exposto a seguir, uma amostra do que é apresentado no Portal referente aos gastos realizados pelo Senado Federal por código de unidade orçamentária, que é uma das classificações de apresentação disponíveis no sítio eletrônico. Esses gastos são demonstrados desde o ano de 2006 até o ano de 2010 em autorizado e liquidado, sendo que no ano de 2010 é apenas o que foi liquidado até a data desta pesquisa, e não o valor total liquidado no ano, uma vez que o ano não foi finalizado.

Código (U.O.)	Unidade Orçamentária (U.O.)	Autorizado 2009	Liquidado 2009	Autorizado 2010	Liquidado 2010
2101	Senado Federal	2.639.426.825	2.532.911.826	3.004.143.006	2.222.309.965
2103	Secretaria Especial de Informática - PRODASEN	56.914.142	46.890.007	52.865.682	20.593.874
2104	Secretaria Especial de Editoração e Publicação	36.076.716	34.602.463	35.372.975	15.850.498
2904	Fundo da Secretaria Especial de Editoração e Publicação	9.184.805	718.636	4.867.777	710.959
2901	Fundo Especial do Senado Federal	1.349.539	0	2.017.342	0
2903	Fundo de Informática e Processamento de Dados do Senado Federal	23.828	0	293.663	0
<b>TOTAL</b>		<b>2.742.975.855</b>	<b>2.615.122.932</b>	<b>3.099.560.445</b>	<b>2.259.465.296</b>

**Quadro 17: Evolução dos gastos do Senado Federal de 2009 a 2010 por unidade orçamentária**

Fonte: Adaptado do Portal de Transparência do Senado Federal (SF, 2010).

A seção de execução orçamentária demonstra ainda, as despesas com vencimentos e vantagens fixas, divididas em elementos e sub-elementos, como: aposentadorias e reformas,

passagens, despesas de locomoção, locação de mão-de-obra e serviços de terceiros, equipamentos e material permanente, entre outros.

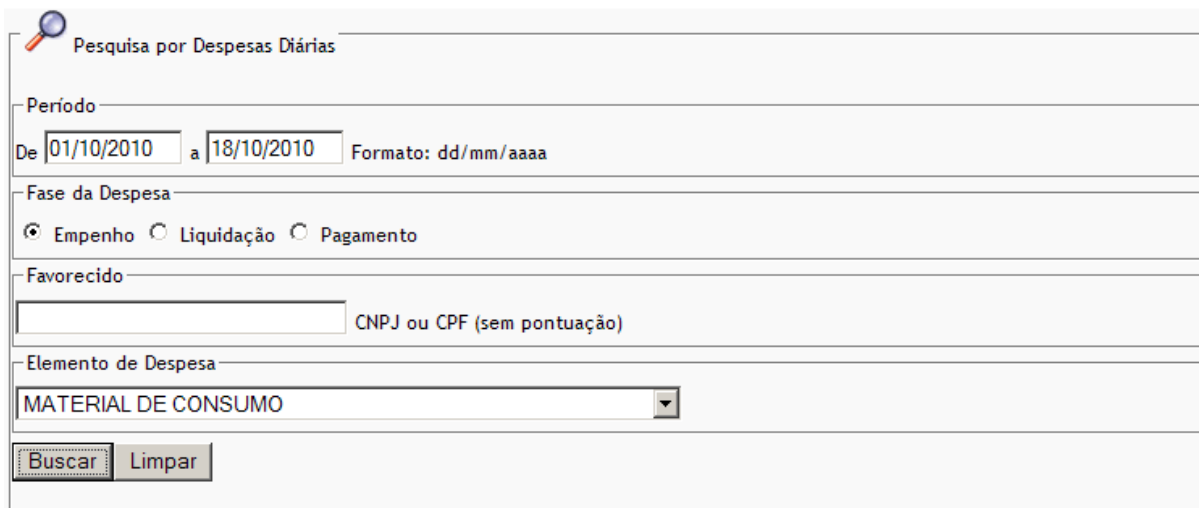
O campo de Execução Orçamentária também apresenta a relação de todas as empresas que receberam pagamentos e recursos do Senado Federal para locação de mão-de-obra e outros serviços de terceiros. Como exemplo, a seguir, no Quadro 18 é apresentada apenas a relação das empresas beneficiadas referente à locação de mão-de-obra, estando disponível o CNPJ e denominação de cada empresa beneficiada, juntamente com uma comparação de quanto estes gastos variaram de um ano para o outro. A referida relação de empresas foi tratada com um quadro ao invés de uma tabela, por se tratar de um extrato de dados extraídos do Portal.

CNPJ	Favorecido	2008	2009/2008 %	2009	2010/2009 %	2010	2010/2008 %	2008 a 2010
71393227000192	ADSERVIS MULTIPERFIL LTDA	5.956.300	368,09%	27.880.868	-51,48%	13.528.105	127,12%	47.365.272
00335380000115	FIANÇA SERVIÇOS GERAIS LTDA	10.905.509	4,58%	11.405.415	-47,80%	5.953.887	-45,40%	28.264.811
04559666000135	PATRIMONIAL SEGURANÇA INTEGRADA LTDA		-	1.746.766	222,78%	5.638.184	-	7.384.950
78533312000158	PLANSUL PLANEJAMENTO E CUNSLTORIA LTDA	4.769.058	352,98%	21.602.978	-87,40%	2.721.511	-42,93%	29.093.547
36770857000138	BRASFORT ADMINISTRAÇÃO E SERVIÇOS LTDA		-		-	2.142.455	-	2.142.455
24930315000104	AVAL EMPRESA DE SERVIÇOS ESPECIALIZADOS LTDA	20.619.275	-26,08%	15.241.333	-90,59%	1.433.948	-93,05%	37.294.557
72109291000161	FACILITY CENTRAL DE SERVIÇOS LTDA	16.306.761	-99,29%	115.890	689,57%	915.038	-94,39%	17.337.689
72620735000129	AGIL SERVIÇOS ESPECIAIS LTDA	1.044.026	10,76%	1.156.890	-38,45%	711.739	-31,83%	2.912.144
02081574000167	BRAVA SEGURANÇA E VIGILANCIA PATRIMONIAL LTDA		-	1.512.000	-58,05%	634.274	-	2.146.274
02843359000156	PLANALTO SERVICE LTDA		-		-	546.000	-	546.000
03691720000139	CM-CONSERVADORA MUNDIAL LTDA		-	2.239.080	-84,06%	356.851	-	2.595.931
05221579000136	A7 TELECOM LTDA		-	106.812	206,03%	326.878	-	433.691
32928418000150	SUBLIME SERVIÇOS GERAIS LTDA	422.599	44,22%	609.462	-49,75%	306.234	-27,54%	1.338.295
03333505000166	INSTITUTO CULTURAL EDUCACIONAL E PROFISSIONALIZANTE DE	99.734	224,56%	323.694	-42,16%	187.224	87,72%	610.651
00332833000150	DINÂMICA ADMINISTRAÇÃO, SERVIÇOS E OBRAS LTDA	328.882	-3,55%	317.222	-42,86%	181.274	-44,88%	827.378
07359967000103	HIGITERC - HIGIENIZAÇÃO E TERCEIRIZAÇÃO LTDA	169.000	1052,28%	1.947.360	-91,45%	166.409	-1,53%	2.282.769
01440436000164	STEEL SERVIÇOS AUXILIARES LTDA	5.783.676	13,39%	6.558.105	-	0	-	12.341.781
01596964000107	PATRIMONIAL SERVIÇOS ESPECIALIZADOS LTDA	451.233	0,00%	451.233	-	0	-	902.466
01608603000133	SERVEGEL - APOIO ADMINISTRATIVO E SUPORTE OPERACIONAL L	2.618.322	54,85%	4.054.398	-	0	-	6.672.720
08761517000105	FACILITY PARTICIPAÇÕES LTDA		-	3.939.268	-	0	-	3.939.268
59057992000136	G&P PROJETOS E SISTEMAS LTDA.	4.487.963	8,73%	4.879.602	-	0	-	9.367.565
TOTAL		125.037.536	0,08%	125.139.604	-71,43%	35.750.011	-71,41%	215.800.215

**Quadro 18: Evolução dos gastos do Senado Federal de 2008 a 2010 referentes a locação de mão-de-obra**

Fonte: Adaptado do Portal de Transparência do Senado Federal (SF, 2010).

Por fim, este campo disponibiliza um item de “Detalhamento Diário das Despesas do Senado”. Em tal item, pode-se observar as informações das despesas mais recentes realizadas pelo Senado Federal. Para tanto, é apresentada, a seguir, uma ilustração, na qual demonstra como é realizada a busca pela despesa



**Pesquisa por Despesas Diárias**

Período

De 01/10/2010 a 18/10/2010 Formato: dd/mm/aaaa

Fase da Despesa

☒ Empenho ☐ Liquidação ☐ Pagamento

Favorecido

CNPJ ou CPF (sem pontuação)

Elemento de Despesa

MATERIAL DE CONSUMO

Buscar Limpar

#### **Ilustração 7: Seleção dos critérios de pesquisa das despesas diárias**

Fonte: Portal de Transparência do Senado Federal (SF, 2010).

Percebe-se, na Ilustração 7, que o usuário tem a possibilidade de realizar uma filtragem da despesa que ele tem interesse, através da escolha do período desejado, da fase da despesa, por elemento de despesa, ou até mesmo pela pessoa jurídica ou física favorecida.

Logo após o usuário selecionar as opções que são do seu interesse, é apresentada uma listagem com todas as despesas que se enquadram nos critérios requeridos pelo usuário. Logo, apresenta-se, a seguir, a lista apresentada no Portal para as escolhas informadas na Ilustração

Data	Fase	Documento	Espécie	Elemento de Despesa	Favorecido	Valor (R\$)
01/10/2010	empenho	2010NE003320	original	material de consumo	Bioeasy Diagnostica Ltda	3.570,00
01/10/2010	empenho	2010NE003319	original	material de consumo	Melo & Pinheiro Ltda	4.050,00
01/10/2010	empenho	2010NE003323	original	material de consumo	Equimaf S/A Equipamentos Maquinas e Ferramentas	88,00
05/10/2010	empenho	2010NE003335	original	material de consumo	Uniplasticos Comércio de Plásticos Ltda Epp	39,50
05/10/2010	empenho	2010NE003334	anulação	material de consumo	Uniplasticos Comércio de Plásticos Ltda Epp	39,50
05/10/2010	empenho	2010NE003336	anulação	material de consumo	Uniplasticos Comércio de Plásticos Ltda Epp	39,50
05/10/2010	empenho	2010NE003343	reforço	material de consumo	Stand By Serviços Comércio e Empreendimentos Ltda	1.840,99
05/10/2010	empenho	2010NE003337	original	material de consumo	Uniplasticos Comércio de Plásticos Ltda Epp	39,50
06/10/2010	empenho	2010NE003349	original	material de consumo	Simoes Boechat Comercial Farmacêutica Ltda	580,00
06/10/2010	empenho	2010NE003348	original	material de consumo	Organização Nacional de Acreditação	600,00
07/10/2010	empenho	2010NE003350	original	material de consumo	Via Copa Produtos de Limpeza e Utilidades Ltda	48.677,61

**Quadro 19: Lista das despesas diárias incorridas pelos critérios da Ilustração 7**

Fonte: Adaptado do Portal de Transparência do Senado Federal (SF, 2010).

O Quadro 19 apresenta a fase em que se encontra a despesa, juntamente com a data, a espécie, a denominação do elemento de despesa e do favorecido na ocasião, o valor total do documento e o seu número. Sendo que no número do documento há uma opção de *hiperlink*, que, ao ser selecionada, demonstra o detalhamento de tal documento, conforme a ilustração a seguir



Detalhamento do Documento: 2010NE003350						
DADOS BÁSICOS						
Fase:	EMPENHO					
Documento:	2010NE003350	Tipo de Documento:	NE			
Data:	07/10/2010					
Tipo de Empenho:	3	Espécie de Empenho:	ORIGINAL			
Gestão:	1 - TESOURO NACIONAL					
Favorecido:	09271672000106 - VIA COPA PRODUTOS DE LIMPEZA E UTILIDADES LTDA					
Valor:	R\$ 48.677,61					
DADOS DETALHADOS						
Observações:	" O PAGAMENTO SOMENTE SERA EFETUADO MEDIANTE A APRESENTAÇÃO DE CÓPIA DA CND CRF, ATUALIZADAS E AUTENTICADAS, CONFORME DECISÃO 705/94 - TCU. " (LI 3294)					
Fonte de Recursos:	0 - RECURSOS ORDINÁRIOS					
Unidade Orçamentária:	2101 - SENADO FEDERAL					
Função:	1 - LEGISLATIVA					
Subfunção:	31 - AÇÃO LEGISLATIVA					
Programa:	551 - ATUAÇÃO LEGISLATIVA DO SENADO FEDERAL					
Atividade:	4061 - PROCESSO LEGISLATIVO					
Grupo de Despesa:	3 - OUTRAS DESPESAS CORRENTES					
Modalidade de Aplicação:	90 - APLICAÇÕES DIRETAS					
Elemento de Despesa:	30 - MATERIAL DE CONSUMO					
Modalidade de Licitação:	PREGÃO					
Processo:	004860/10-1					
ITENS DO EMPENHO						
ITEM	DESCRIÇÃO	NATUREZA	QUANTIDADE	VALOR		
1	- CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA PARA FORNECIMENTO DE MATERIAL DE COPA E COZINHA AO SENADO FEDERAL, PARCELADAMENTE, DURANTE O PERÍODO DE OUTUBRO A DEZEMBRO DE 2010. * PREGÃO 122/10.	MATERIAL DE COPA E COZINHA	1	R\$ 48.677,61		
DOCUMENTOS RELACIONADOS						
DATA	FASE	DOCUMENTO	ESPÉCIE	ELEMENTO DE DESPESA	FAVORECIDO	VALOR

### Ilustração 8: Detalhamento do documento de despesa: 2010NE003350

Fonte: Portal de Transparência do Senado Federal (SF, 2010).

A Ilustração 8 apresenta diversos dados a respeito de cada documento previamente selecionado, estando eles segregados em “dados básicos”, “dados detalhados”, “itens do empenho” e “documentos relacionados”.

Nos “dados básicos” são demonstrados: o número, data e tipo do documento; a fase da despesa; o tipo de empenho e sua espécie; quem foi o favorecido, apresentando o CNPJ e denominação social, quando pessoas jurídicas, e o CPF e nome, quando pessoa física; a gestão e o valor total da despesa.

No caso dos “dados detalhados”, há uma especificação sobre as informações a que se refere determinada despesa, como: a fonte de recursos; unidade orçamentária; função; subfunção; programa; atividade; grupo de despesa; modalidade de aplicação e da licitação; elemento da despesa e o número do processo.

Por fim, nos “itens do empenho”, apresentados na Ilustração 2, observa-se o número do item, a descrição do que se trata, qual a natureza da despesa, a quantidades deste item e o seu valor total. Nos “documentos relacionados” são apresentados, quando da existência, documentos que estão ligados com o atual documento pesquisado, apresentando a data, fase, número do documento, espécie, elemento de despesa, o favorecido e o valor do documento que está relacionado.

### 3.2.6 Suprimento de fundos

Neste item, é mostrada a concessão de suprimentos de fundos existentes entre o mês de junho de 2009 e setembro de 2010 no Senado Federal, na Prodasen e na SEEP. Exceto no Senado Federal, só houve uma concessão de suprimentos, que ocorreu na SEEP em fevereiro de 2010. Este item é apresentado conforme a Ilustração 9

**Execução Orçamentária**

Orçamento do Senado

- Evolução dos gastos do Senado comparativo com outros órgãos - 2001 a 2010.
- Evolução dos gastos do Senado - 2001 a 2010.
- Empresas que receberam pagamentos do Senado para locação de mão-de-obra.
- Empresas que receberam recursos do Senado para outros serviços de terceiros.
- Detalhamento Diário das Despesas do Senado.

**Contratos de mão de obra**

Acesse os contratos de mão-de-obra do Senado Federal, SEEP, Prodasen, ou todos os contratos.

Ou pesquise para encontrar o desejado.

**Suprimento de Fundos**

- Senado Federal
- SEEP
- Prodasen

**Tomada de Contas**

Exercício  Senado Federal

Exercício  SEEP

Exercício  Prodasen

**Relatórios de Gestão Fiscal**

- 2º quadrimestre de 2010
- 1º quadrimestre de 2010
- 3º quadrimestre de 2009
- 3º quadrimestre de 2008
- 3º quadrimestre de 2007

#### Ilustração 9: *Layout* do campo Suprimento de fundos

Fonte: Portal de Transparência do Senado Federal (SF, 2010).

A seguir é apresentado, um quadro demonstrando um dos processos para a concessão de suprimentos de fundos do mês de setembro de 2010 para o Senado Federal, disponibilizados no Portal

Processo n.º 020945/10-8	
Objeto	Concessão de suprimento de fundos
Empenho n.º	2010NE003068
Suprido	Francisco Carlos da Silva
Matrícula	34578
Lotação	SAMS – Secretaria de Assistência Médica e Social
Período de aplicação	29.09.2010 a 15.12.2010
Prazo para a prestação de contas	15.12.2010
Dotação (subitem da despesa) / Valor	333903009 / R\$ 2.000,00
	333903036 / R\$ 2.000,00
Data	27.09.2010

**Quadro 20: Processo de concessão de suprimentos de fundos do mês de setembro de 2010 do Senado Federal**

Fonte: Adaptado do Portal de Transparência do Senado Federal (SF, 2010).

O Quadro 20 demonstra qual o número do processo e qual o seu objeto, o número do empenho, quem é o suprido e sua matrícula, qual a lotação, o período de aplicação e o prazo máximo para a prestação de contas e, por fim, a dotação do item com o seu valor e a data em que foi realizado tal processo.

### 3.2.7 Tomadas de contas

Este campo apresenta as tomadas de contas no âmbito do Senado Federal, da Prodasen e da SEEP, divulgando o relatório e o certificado de Auditoria de Gestão, o parecer do dirigente do órgão de controle interno e o pronunciamento do Presidente do Senado Federal, referente aos exercícios de 2006 a 2009, conforme é demonstrado na Ilustração 10

**Execução Orçamentária**

Orçamento do Senado

- Evolução dos gastos do Senado comparativo com outros órgãos - 2001 a 2010.
- Evolução dos gastos do Senado - 2001 a 2010.
- Empresas que receberam pagamentos do Senado para locação de mão-de-obra.
- Empresas que receberam recursos do Senado para outros serviços de terceiros.
- Detalhamento Diário das Despesas do Senado.

**Contratos de mão de obra**

Acesse os contratos de mão-de-obra do Senado Federal, SEEP, Prodasen, ou todos os contratos.

Ou pesquise para encontrar o desejado.

**Suprimento de Fundos**

- Senado Federal
- SEEP
- Prodasen

**Tomada de Contas**

Exercício  Senado Federal

Exercício  SEEP

Exercício  Prodasen

**Relatórios de Gestão Fiscal**

- 2º quadrimestre de 2010
- 1º quadrimestre de 2010
- 3º quadrimestre de 2009
- 3º quadrimestre de 2008
- 3º quadrimestre de 2007

**Ilustração 10: Layout do campo Tomadas de contas**  
Fonte: Portal de Transparência do Senado Federal (SF, 2010).

A Secretaria do Tesouro Nacional (STN, 2010, apud CGU, 2010) define a tomada de contas como sendo o

levantamento organizado por serviço de contabilidade analítica, baseado na escrituração dos atos e fatos praticados na movimentação de créditos, recursos financeiros e outros bens públicos, por um ou mais responsáveis pela gestão financeira e patrimonial, a cargo de uma unidade administrativa e seus agentes, em determinado exercício ou período de gestão.

Portanto, entende-se que a tomada de contas é uma ação realizada em uma determinada gestão, por meio de um agente público responsável, que demonstra o modo que foi realizado os atos e fatos da gestão financeira e patrimonial.

### 3.2.8 Relatórios de Gestão Fiscal

Esta área disponibiliza aos usuários acesso aos Relatórios de Gestão Fiscal (RGF) do 3º quadrimestre dos anos de 2007, 2008 e 2009, e o RGF do 1º e 2º quadrimestre do ano de 2010. Este campo é demonstrado conforme a Ilustração 11

The screenshot displays the 'Portal de Transparência do Senado Federal' interface. On the left, the 'Execução Orçamentária' section lists various reports under 'Orçamento do Senado', including comparative spending, evolution of expenses, and company payments. Below this, the 'Tomada de Contas' section features dropdown menus for selecting the exercise year and entity (Senado Federal, SEEP, or Prodasen). The main content area on the right includes 'Contratos de mão de obra' and 'Suprimento de Fundos'. The 'Relatórios de Gestão Fiscal' section, highlighted with a blue border, lists the following quadrimestres: 2º quadrimestre de 2010, 1º quadrimestre de 2010, 3º quadrimestre de 2009, 3º quadrimestre de 2008, and 3º quadrimestre de 2007.

**Ilustração 11: Layout do campo Relatórios de Gestão Fiscal**

Fonte: Portal de Transparência do Senado Federal (SF, 2010).

O Portal disponibiliza no RGF para cada um dos quadrimestres mencionados anteriormente, os demonstrativos das despesas com pessoal, da disponibilidade de caixa e dos restos a pagar.

RGF - ANEXO I (LRF, art. 55, inciso I, alínea "a")

R\$ 1,00

DESPESA COM PESSOAL	DESPESAS EXECUTADAS (maio/2009 a abril/2010)	
	LIQUIDADAS	INSCRITAS EM RESTOS A PAGAR NAO PROCESSADOS
	(a)	(b)
DESPESA BRUTA COM PESSOAL (I)	2.245.426.218,49	68.989.754,49
Pessoal Ativo	1.465.671.672,77	66.990.233,16
Pessoal Inativo e Pensionistas	779.754.545,72	1.999.521,33
Outras despesas de pessoal decorrentes de contratos de terceirização (§ 1º do art. 18 da LRF)	0,00	0,00
DESPESAS NÃO COMPUTADAS (§ 1º do art. 19 da LRF) (II)	454.472.746,18	68.989.754,49
Indenizações por Demissão e Incentivos à Demissão Voluntária	4.296.551,79	0,00
Decorrentes de Decisão Judicial	0,00	0,00
Despesas de Exercícios Anteriores	75.013.844,96	68.989.754,49
Inativos e Pensionistas com Recursos Vinculados	375.162.349,43	0,00
DESPESA LIQUIDA COM PESSOAL (III) = (I - II)	1.790.953.472,31	0,00
DESPESA TOTAL COM PESSOAL - DTP (IV) = (III a + III b)	1.790.953.472,31	

APURAÇÃO DO CUMPRIMENTO DO LIMITE LEGAL	VALOR
RECEITA CORRENTE LIQUIDA - RCL (V)	468.699.862.000,00
% do DESPESA TOTAL COM PESSOAL - DTP sobre a RCL (VI) = (IV/V)*100	0,38
LIMITE MAXIMO (incisos I, II e III, art. 20 da LRF) - 0,86%	4.030.818.813,20
LIMITE PRUDENCIAL (parágrafo único, art. 22 da LRF) - 0,82%	3.843.338.868,40

FONTE: SIAFI, SSCONT/SF e Portaria STN nº 287, de 19 de maio de 2010.

### **Ilustração 12: Relatório de Gestão Fiscal do 1º quadrimestre de 2010 do Senado Federal – Demonstrativo da Despesa com Pessoal**

Fonte: Portal de Transparência do Senado Federal (SF, 2010).

Na Ilustração 12 são demonstrados os dados que estão contidos no demonstrativo da despesa com pessoal da RGF do 1º quadrimestre de 2010, que compreende os valores consolidados de maio de 2009 a abril de 2010. Comprovando que a entidade está de pleno acordo com as suas obrigações referentes à publicação e divulgação dos RGFs.

Com base na análise feita no Portal, e que nas subseções anteriores foram apresentadas, vale ressaltar que em todos os campos e itens de pesquisa do Portal, nenhum deles apresentou qualquer tipo de erro ou falha na divulgação dos dados previamente informados pelos seus campos. Portanto, a seguir são apresentadas as limitações encontradas no Portal na visão do autor deste trabalho.

### **3.3 IDENTIFICAÇÃO DE LIMITAÇÕES**

Apesar das funcionalidades apresentadas na seção anterior, o Portal da Transparência do Senado Federal apresenta limitações em diversos aspectos, até mesmo por ser um portal que encontra-se em constante aprimoramento, tanto em seu *layout*, quanto em sua base de dados. Logo, a seguir, são elencadas algumas limitações encontradas com base no apresentado nas seções anteriores

a) Com relação aos gastos efetuados pelos senadores, disponíveis no campo de Verbas Indenizatórias, fica evidente a sua restrição pelo gasto total efetuado por mês em uma

determinada entidade ou empresa. Sendo assim, os usuários não têm acesso a detalhes importantes quanto ao valor gasto em cada empresa, como o dia em que se incorreu nos gastos e em que foi gasto especificamente, a não ser a categoria de despesa previamente classificada pelo Portal.

b) No campo de Recursos Humanos, pode-se perceber que há várias classificações quanto às remunerações dos servidores, sejam eles efetivos ou comissionados. Essas classificações não estão apresentadas de maneira clara para os usuários, e nem mesmo relacionadas com cada servidor de maneira individualizada. Assim, tal prática compromete o entendimento da remuneração de cada servidor.

c) Na parte dos boletins suplementares e administrativos, há apenas acesso aos arquivos na íntegra, dificultando o entendimento do seu conteúdo a uma parcela dos usuários deste Portal, uma vez que são arquivos com conteúdos textuais extensos, sem a utilização de recursos de fácil interação, como gráficos e ilustrações, entre outros.

d) No campo de Execução Orçamentária, o seu conteúdo possui uma boa apresentação aos seus usuários, demonstrando várias ilustrações por meio de quadros e alguns gráficos. Porém, esses gastos são apresentados apenas pelo seu valor total de cada ano, não sendo desmembrando por categoria de despesa ao longo de um período, e nem mesmo especificando a que se referem esses valores.

e) Ainda no campo de Execução Orçamentária, no subitem “Detalhamento Diário das Despesas do Senado”, quando da especificação dos dados referentes ao documento, não é apresentado item a item do que realmente está incorporado naquela despesa, e sim o nome de um conjunto de itens, como por exemplo, materiais de copa e cozinha.

f) No que tange ao campo de Licitações e Contratos, este se limita apenas aos contratos e licitações firmados pelo Senado Federal e seus demais órgãos coligados, não demonstrando o processo licitatório que gerou a escolha da empresa para a prestação do serviço ou comércio de produtos.

g) No conteúdo apresentado nos campos de Suprimentos de Fundos, Tomadas de Contas e Relatório de Gestão Fiscal, o Portal limita-se no que se refere à forma de apresentação. Nestes campos há apenas o acesso aos arquivos, o que já ocorre em outros campos citados anteriormente. Sendo assim, tal método de publicação dificulta o entendimento dos usuários que querem apenas obter informações de modo geral, e não tão detalhadas, precisando analisar os arquivos na íntegra.

h) Uma limitação presente no Portal da Transparência do Senado Federal num todo, é referente a comparações dos dados monetários em séries históricas, uma vez que os quadros

constantes no Portal não possuem e nem mesmo disponibilizam a opção de ajuste de valores por um índice de atualização de preço.

Diante do exposto, a seguir são apresentadas algumas sugestões de aprimoramentos analisados nesta pesquisa, para que o Portal possa ser acessível de maneira clara e objetiva, mas sem perder o detalhamento do seu conteúdo, podendo atender desde o usuário interessado em um apanhado geral da situação presente no Senado Federal, até um pesquisador que deseje informações específicas de cada informação disponível.

### 3.4 APRESENTAÇÃO DE PROPOSTAS PARA APRIMORAMENTO DO PORTAL

Com base nas limitações expostas na seção anterior, a seguir são apresentadas potencialidades para o aprimoramento do Portal da Transparência do Senado, estando relacionadas com cada limitação já exposta.

a) Uma sugestão, no campo de Verbas Indenizatórias é de ser informado o número da nota fiscal em forma de um *hiperlink* que, ao ser clicado, demonstraria a nota fiscal daquele produto ou serviço digitalizada, ou até mesmo, quando disponível, as notas eletrônicas como um arquivo. Com isso, seria possível demonstrar o real produto e/ou serviço, não deixando dúvidas nem suspeitas dos valores mencionados no campo.

b) Outro ponto relevante é referente às classificações apresentadas na remuneração dos servidores do Senado Federal. Seria interessante expor claramente o que representa cada classe ou categoria desta classificação e, se possível, expor a remuneração de cada servidor de forma individualizada. Caso haja algum entrave legal a respeito da divulgação da remuneração de cada servidor, seria proposto ao Senado Federal que estudasse a possibilidade que há de modificar a legislação, para que, assim, possa gerar uma maior transparência.

c) Sugere-se tornar mais inteligível os boletins administrativos e suplementares, também encontrados no campo de Recursos Humanos, fazendo diversas interações com os usuários por meio de gráficos, ilustrações, quadros, etc., e não somente colocar os arquivos originais.

d) Um aprimoramento que poderia ocorrer na Execução Orçamentária seria de inserir os valores com os gastos apresentados, de forma detalhada, dentro de cada período, tornando possível o acesso ao que realmente se refere cada gasto incorrido. Como exemplo, nos gastos com locação de mão-de-obra, poderia ser criada uma base mais completa e detalhada para que os usuários pudessem observar que obras ocorreram, quando ocorreram, qual o valor para cada uma delas, quem solicitou e autorizou a realização desta obra, entre outros.

e) Sugere-se que no subitem “Detalhamento Diário das Despesas do Senado”, presente no campo de Execução Orçamentária, seja apresentado cada item que compõe o valor total da despesa, podendo até mesmo ser inserido um *link* que dê acesso ao documento original do processo licitatório, para que se observe a discriminação de cada mercadoria e/ou serviço prestado.

f) Sobre licitações e contratos, um aperfeiçoamento que poderia ser realizado seria a colocação, de forma interligada, às propostas feitas pelas empresas para cada licitação ocorrida, demonstrando, de maneira comparativa, os pontos que levaram a escolha da empresa que está sendo disponibilizada no Portal. Tal interligação poderia ocorrer por meio de um *link* que dê acesso ao processo licitatório, no qual apresenta a empresa como ganhadora, ou ao processo de dispensa ou inexigibilidade. Logo, os usuários poderiam dispor de uma maior integridade em cada acordo firmado.

g) Nos demais campos, fica a sugestão de se trabalhar em uma apresentação de melhor interação para com os usuários, podendo até manter os arquivos na íntegra, mas apenas para os usuários interessados em algo mais detalhado. Assim, não tornaria cansativa a pesquisa de um usuário interessado apenas em informações gerais.

h) Outro aperfeiçoamento que pode ser sugerido é em relação à atualização monetária dos dados, no que se refere à comparação de séries históricas. Logo, poderiam disponibilizar, ao lado de cada planilha, alguns índices de atualizações de preços, possibilitando a escolha do índice de interesse por cada usuário.

Além dos aprimoramentos expostos até o momento derivados das limitações apresentadas na seção anterior, são apresentados a seguir outros aprimoramentos que, na visão do autor deste trabalho, auxiliariam num melhor entendimento por parte de cada usuário do Portal.

i) O Portal da Transparência do Senado Federal poderia seguir o exemplo da página virtual do Poder Executivo e disponibilizar um banco de dados mais completo, com um maior número de dados e informações num todo, gerando ao seu usuário acesso a uma gama maior de informações possíveis.

j) Sugere-se que se realizem revisões periódicas na estrutura de apresentação de todo o Portal. Não apenas atualizar o banco de dados e/ou incluir novos dispositivos e ferramentas aos seus usuários, mas sim revisões para padronizar os diversificados campos de pesquisas.

k) Recomenda-se que se criem algumas ferramentas semelhantes às existentes no Portal da CGU, como: o “Glossário” e o “Manual de Navegação”. A primeira ferramenta



possui uma vasta base de dados com conceitos e comentários de vários termos técnicos da área. A segunda traz um esclarecimento de cada tópico disponível na página governamental, explicando e instruindo o usuário o quê e como se encontrará no portal, possibilitando assim, uma melhor navegação aos seus usuários.

1) Poderia ser desenvolvido um tutorial, em forma de vídeo ou não, para interagir com os usuários por meio de animações gráficas. Este dispositivo poderia conter uma espécie de “filtro” que direcionasse as informações necessárias ao usuário sobre o assunto desejado, e ao mesmo tempo lhes mostrar como efetuar as pesquisas em cada campo, ensinando passo a passo conforme o que é de seu interesse.

Em suma, o Portal de Transparência do Senado deve descrever de forma mais clara e objetiva o que é realmente demonstrado no ambiente virtual, seus objetivos e expectativas com essa transparência em relação à população em geral, e ampliar a gama de informações já existentes. Assim, o Senado Federal, por meio do seu Portal de Transparência, estará demonstrando o seu real compromisso para com o cidadão brasileiro.

## **4 CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Neste capítulo são apresentadas as considerações finais do trabalho. Inicialmente, é avaliado o atendimento de cada um dos objetivos. Em seguida, é apresentada uma síntese das conclusões quanto aos resultados da pesquisa. Ao final, constam sugestões para trabalhos futuros.

### **4.1 CONSIDERAÇÕES QUANTO AOS OBJETIVOS**

O objetivo geral deste trabalho, “identificar as funcionalidades e limitações no Portal da Transparência do Senado Federal, com vistas a propor aprimoramentos”, foi alcançado. Sendo que na análise dos resultados foi demonstrado e discutido detalhadamente cada campo disponibilizado no Portal da Transparência do Senado Federal.

O objetivo específico “a” (apresentar a Internet como recurso para o favorecimento da transparência governamental no Brasil, que vem sendo utilizada para divulgação das contas públicas a partir das exigências legais e de iniciativas estatais) foi atingido, tendo em vista o que foi apresentado nas seções 2.5 e 2.6.

Quanto ao objetivo específico “b” (apresentar, em termos históricos e institucionais, o Portal da Transparência do Senado Federal) foi atendido, visto que na seção 3.1 foram apresentados os termos históricos e institucionais analisados e estudados.

Em relação ao objetivo específico “c” (identificar as funcionalidades do Portal da Transparência do Senado, a partir dos recursos e conteúdos sobre as contas públicas que estão disponíveis na Internet), verifica-se, na seção 3.2, que foi atingido, uma vez que esta seção apresenta as funcionalidades disponibilizadas no Portal.

O objetivo específico “d” (identificar limitações, em termos de conteúdos e de recursos no Portal da Transparência do Senado) foi alcançado, sendo que as limitações identificadas no Portal foram apresentadas na seção 3.3.

Por fim, o objetivo específico “e” (propor aprimoramentos, em termos de conteúdo e de forma no Portal da Transparência do Senado, a partir das potencialidades informacionais que complementariam as funcionalidades e reduziriam as limitações identificadas) também foi atendido, uma vez que se podem ser observados, na seção 3.4, os aprimoramentos propostos ao Portal.

## 4.2 CONSIDERAÇÕES SOBRE OS RESULTADOS ALCANÇADOS

Por meio da realização deste trabalho, foi possível analisar as funcionalidades existentes no Portal da Transparência do Senado Federal, bem como apontar as limitações presentes nestas funcionalidades e lhe propor aprimoramentos. A seguir, constam algumas das principais considerações observadas.

Com base no trabalho realizado, observou-se que o Senado Federal tem a finalidade de representar as 27 (vinte e sete) unidades federativas do Brasil, através de 3 (três) senadores que cada uma possui. As suas funções estão elencadas no artigo 52 da Constituição Federal (BRASIL, 1988), como processar e julgar o Presidente e o Vice-Presidente da República, aprovar a escolha de magistrados, ministros do Tribunal de Contas da União, entre outras funções.

Em meados de 2009, o presidente do Senado Federal, José Sarney, anunciou a criação de um sítio eletrônico, o Portal da Transparência do Senado Federal, que evidenciasse informações relativas ao orçamento, execução financeira e afins do Senado.

Tal criação foi realizada com base em um projeto do senador Renato Casagrande, que defendia a idéia de que a publicidade não é apenas a divulgação por meio do Diário Oficial, mas sim tornar efetivamente público.

Este projeto tornou-se mais importante ainda quando da sanção da Lei Complementar n.º 131, de 27 de maio de 2009, que acrescentava novos dispositivos à Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), principalmente no que se referia à determinação da publicação de informações a respeito da execução orçamentária e financeira em tempo real.

No entanto, diversos jornalistas e veículos de comunicação analisaram que este Portal era apenas mais uma medida para aliviar a crise que rondava o Senado, devido às denúncias de atos secretos, como pagamento de horas extras a funcionários que estavam em recesso parlamentar, nomeação de parentes e amigos, entre outros, que beneficiavam os senadores ao longo de anos.

O Portal vem tendo diversos e seguidos aperfeiçoamentos, ampliando os conteúdos referentes à administração pública do Senado, nele divulgados. Logo, foram identificadas as funcionalidades presentes no Portal, que estão descritas em 8 (oito) subseções (3.2.1 a 3.2.8), e 8 (oito) limitações, apresentadas na seção 3.3, considerando-se as mais relevantes, as relatadas a seguir.

Verificou-se que o usuário do Portal pode acompanhar, de forma mensal, como são empregados os recursos do Senado Federal por cada senador da Casa. Neste campo,

denominado de Verbas Indenizatórias, há uma restrição no que se refere à discriminação dos valores gastos por empresas, como o dia em que ocorreu tal gasto, e em que foi gasto especificamente o montante apresentado neste campo.

No campo de Recursos Humanos, apresentou-se a disponibilidade da relação de todos os servidores do Senado, sejam eles efetivos ou comissionados, demonstrando o cargo ocupado, sua matrícula e data de admissão. Adicionalmente, foi demonstrado que o Portal possibilita analisar a estrutura remuneratória de seus servidores, mas tal demonstração não é realizada de maneira clara aos usuários, pois apenas é divulgada a classificação por classes de cargo, e não individualmente o salário de cada servidor e, ainda, nesta classificação de cargos não é demonstrada no Portal o enquadramento de cada servidor a ela. Logo, tal prática compromete o entendimento da remuneração dos servidores de forma individualizada.

No que diz respeito ao campo de Licitações e Contratos, foi observada a divulgação de todos os contratos de compras firmados pelo Senado Federal, pela Secretaria Especial de Informática (Prodasen), pela Secretaria Especial de Editoração e Publicação (SEEP) e pela Secretaria do Sistema Integrado de Saúde (SSIS). Foi apresentada a discriminação dos dados presentes em cada contrato, como identificação da empresa, vigência, objeto, valor e seu detalhamento, entre outros. Todavia, notou-se a ausência da divulgação de documentos correlatos ao contrato, como o processo licitatório que gerou a escolha da empresa para a prestação do serviço e/ou comércio de produtos.

No campo de Execução Orçamentária são demonstrados os gastos do Senado Federal, com um comparativo dos gastos totais efetuados pelo Senado Federal com os demais Órgãos da União de 2001 a 2010 e, os gastos do Senado segregados em unidades orçamentárias, sendo estes apresentados tanto o valor liquidado como o autorizado. Apresenta, ainda, uma relação de todas as empresas que receberam pagamentos e recursos do Senado Federal para locação de mão-de-obra e outros serviços de terceiros. Por fim, neste campo é possível observar um item de “Detalhamento Diário das Despesas do Senado”, que compreende informações das despesas mais recentes. Contudo, observou-se neste campo a ausência do desmembramento dos gastos por categoria de despesa ao longo de cada ano e suas especificações.

Além desses campos relatados, foi apresentado o campo de Contratos de mão-de-obra, com informações que também estão presentes no campo de Licitações e Contratos. Foram também apresentados os campos de Suprimento de Fundos, Tomada de Contas e Relatório de Gestão Fiscal, estando estes limitados à divulgação apenas dos arquivos na íntegra, sem qualquer interação com os usuários, dificultando o entendimento dos usuários que queiram

apenas informações de modo geral, e não de maneira detalhada, necessitando do arquivo na íntegra.

Logo, foi apresentada uma série de sugestões na seção 3.4, totalizando 12 (doze) a serem aplicadas no Portal da Transparência. A seguir, é exposta uma síntese das sugestões consideradas mais relevantes.

Uma das sugestões apresentadas refere-se à implantação de *hiperlinks* para um maior esclarecimento de dados e/ou informações. Como exemplo, no campo de Verbas Indenizatórias, foi sugerido que seja informado o número da nota fiscal de cada operação realizada pelos senadores em forma de um *hiperlink*, para que, quando for explorado, demonstre a nota fiscal daquele produto ou serviço, possibilitando demonstrar o real produto e/ou serviço, não deixando dúvidas nem suspeitas dos valores mencionados no campo.

Outro exemplo que poderia ser utilizado o mecanismo do *hiperlink* é no campo de Licitações e Contratos, fazendo com que este mecanismo dê acesso ao processo licitatório, no qual apresenta a empresa como ganhadora, ou ao processo de dispensa ou inexigibilidade, demonstrando, assim, os pontos que levaram à escolha da empresa que está sendo disponibilizada no Portal.

No campo de Recursos Humanos, poderia ser demonstrado claramente o que representa cada classe ou categoria da classificação remuneratória exposta no Portal e, se possível, divulgar a remuneração de cada servidor de forma individualizada.

Além desses, também foi proposto o desenvolvimento de um tutorial que interaja com os usuários por meio de animações gráficas. Com isso, poderia-se mostrar como efetuar as pesquisas em cada campo desejado pelo usuário, ensinando passo a passo conforme o que é de seu interesse.

Por fim, o Portal de Transparência do Senado poderia descrever de forma mais clara e objetiva o que é realmente demonstrado no ambiente virtual. Além de realizar revisões periódicas na estrutura de apresentação de todo o Portal, padronizando seus campos no que se refere à interação com o usuário, sem que haja campos, apenas com arquivos na íntegra. O Portal poderia seguir o exemplo da página virtual do Poder Executivo Federal, e disponibilizar um banco de dados mais completo, com maiores informações, disponibilizando ao seu usuário acesso a uma gama maior de informações possíveis.

#### 4.3 SUGESTÕES PARA TRABALHOS FUTUROS

No transcorrer da elaboração deste trabalho, observou-se a existência de outros aspectos que podem ser utilizados para futuras pesquisas. Iniciando-se pelo fato de a pesquisa ter uma visão construtivista de conhecimento, ou seja, é uma pesquisa passível de evolução conforme o aprendizado.

Pode-se realizar estudos sobre a veracidade dos dados disponibilizados no Portal, analisando sua origem, ou até mesmo focar em um dos campos disponibilizados no Portal, e fazer um estudo completo deste campo, desde o fato gerador até a forma de divulgação presente no Portal da Transparência.

Outra sugestão para trabalhos futuros é verificar a evolução da estrutura de divulgação dos dados presentes no sítio eletrônico, analisando as melhorias e aprimoramentos existentes e, ainda, se for o caso, identificar novas limitações e aprimoramentos, uma vez que o método de abordagem deste trabalho é qualitativo, o que comprova que o mesmo assunto, analisado por autores distintos, gere entendimentos e interpretações distintas.

## REFERÊNCIAS

AGÊNCIA DO SENADO. **Casagrande sugere criação do Portal da Transparência do Senado**. 2009. Disponível em: <<http://www.senado.gov.br/agencia/verNoticia.aspx?codNoticia=92274&codAplicativo=2>>. Acesso em: 10 set. 2009.

AKDERE, Mesut; AZEVEDO, Ross E. *Agency theory implications for efficient contracts in organization development*. **Organization Development Journal**, Chesterland, v. 24, n. 2, p. 43-54, Summer 2006. Proquest ABI/Inform Global.

ANGÉLICO, João. **Contabilidade Pública**. 7. ed. São Paulo: Atlas, 1989. 281 p.

ARAÚJO, Inaldo da Paixão Santos; ARRUDA, Daniel. **Contabilidade Pública: da teoria à prática**. São Paulo: Saraiva, 2006.

BALEEIRO, Aliomar. **Uma introdução à Ciência das Finanças**. 10. ed. Rio de Janeiro: Forense, 1974.

BEUREN, Ilse Maria; et al. **Como elaborar trabalhos monográficos em contabilidade: teoria e prática**. 3. ed. São Paulo: Atlas, 2006.

BOUDON, Raymond; BOURRICAUD, François. **Dicionário crítico de sociologia**. 2. ed. São Paulo: Ática, 2001. p. 100-106.

BRASIL. **Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT)**. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constitui%C3%A7ao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constitui%C3%A7ao.htm)>. Acesso em: 6 abr. 2010.

\_\_\_\_\_. **Constituição Federal de 1988**. Texto Constitucional de 5 de outubro de 1988. Brasília: Senado Federal, 1988.

\_\_\_\_\_. **Decreto-lei nº 200**, de 25 de fevereiro de 1967. Dispõe sobre a organização da Administração Federal, estabelece diretrizes para a Reforma Administrativa e dá outras providências.

\_\_\_\_\_. **Lei Complementar n.º 101**, de 4 de maio de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal). Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências.

\_\_\_\_\_. **Lei Complementar n.º 131**, de 27 de maio de 2009. Acrescenta dispositivos à Lei Complementar n.º 101, de 4 de maio de 2000, que estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências, a fim de determinar a disponibilização, em tempo real, de informações pormenorizadas sobre a execução orçamentária e financeira da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br/ccivil/leis/LCP/Lcp131.htm>>. Acesso em: 20 fev. 2010.

\_\_\_\_\_. **Lei n.º 4.320**, de 17 de março de 1964. Estatui normas gerais de direito financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios

e do Distrito Federal. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/L4320.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L4320.htm)>. Acesso em: 20 mar. 2010.

\_\_\_\_\_. **Lei n.º 9.755**, de 16 de dezembro de 1998. Dispõe sobre a criação de "homepage" na "internet", pelo Tribunal de Contas da União, para divulgação dos dados e informações que especifica, e dá outras providências. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br/ccivil/leis/L9755.htm>>. Acesso em: 05 maio 2010.

CFC – Conselho Federal de Contabilidade. **Resolução CFC n.º 750/93**. Dispõe sobre os princípios de Contabilidade (PC). Disponível em: <[www.cfc.org.br/sisweb/sre/docs/res\\_750.doc](http://www.cfc.org.br/sisweb/sre/docs/res_750.doc)>. Acesso em: 20 maio 2010.

\_\_\_\_\_. **Resolução CFC n.º 1.128**, de 21 de novembro de 2008. Aprova a NBC T 16.1 – conceituação, objeto e campo de aplicação. Disponível em: <[http://www.cfc.org.br/sisweb/sre/docs/res\\_1128.doc](http://www.cfc.org.br/sisweb/sre/docs/res_1128.doc)>. Acesso em: 25 jul. 2010.

\_\_\_\_\_. **Portaria Conjunta STN/SOF n.º 3**, de 14 de outubro de 2008. Aprova o Volume I - 1ª edição do Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público - MCASP, e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.tesouro.fazenda.gov.br/contabilidade\\_governamental/download/Manual\\_Receita\\_Nacional\\_30102008\\_MTCASP.pdf](http://www.tesouro.fazenda.gov.br/contabilidade_governamental/download/Manual_Receita_Nacional_30102008_MTCASP.pdf)>. Acesso em: 20 mar. 2010.

\_\_\_\_\_. **Portaria Interministerial n.º 163**, de 04 de maio de 2001. Dispõe sobre normas gerais de consolidação das Contas Públicas no âmbito da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.tesouro.fazenda.gov.br/hp/downloads/Port\\_Interm\\_1632001\\_Atualizada\\_20100618.pdf](http://www.tesouro.fazenda.gov.br/hp/downloads/Port_Interm_1632001_Atualizada_20100618.pdf)>. Acesso em: 10 abr. 2010.

CHIAVENATO, Idalberto. **Introdução à Teoria Geral da Administração**. São Paulo: McGraw-Hill, 1990.

CRUZ, Flavio da *et al.* **Comentários à Lei n.º 4.320**: normas gerais de direito financeiro, orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal, comentários ao substitutivo do Projeto de Lei n.º 135/96. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2006.

CRUZ, Flávio da. **Contabilidade e movimentação patrimonial do setor público**. Rio de Janeiro: edição do autor, 1989.

DEBORAH. Em pauta 84: O Senado e a Transparência. In: **Intranet Senado**, abr./2009. Disponível em: <<https://intranet.senado.gov.br/mensagens-de-rede/em-pauta-84-o-senado-e-a-transparencia>>. Acesso em: 06 setembro 2009.

DEODATO, Alberto. **Manual de Ciência das Finanças**. 15. ed. São Paulo: Saraiva, 1977.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito administrativo**. 20. ed. São Paulo: Atlas, 2007.

FERREIRA, Aurélio Buarque de Holanda. **Aurélio século XXI**: O dicionário da língua portuguesa. 3. ed. Rio de Janeiro: Nova fronteira, 1999.

FGV – Fundação Getúlio Vargas / Instituto de Documentação. **Dicionário de ciências sociais**. Rio de Janeiro: FGV, 1986. p. 265-266. 1421 p.



GIACOMONI, James. **Orçamento Público**. 12. ed. São Paulo: Atlas, 2003.

GIL, Antônio Carlos. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2002. 175 p.

GIL, Antônio Carlos. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. 4. ed. São Paulo: Atlas, 1994.

KOHAMA, Heilio. **Contabilidade Pública: teoria e prática**. 10. ed. São Paulo: Atlas, 2006.

\_\_\_\_\_. **Contabilidade Pública: teoria e prática**. 10. ed. São Paulo: Atlas, 2008. 351 p.

LÔBO, Cristiana. **Mais uma contribuição**. Mar/2009. Disponível em: <<http://g1.globo.com/platb/cristianalobo/2009/03/26/mais-uma-contribuicao/>>. Acesso em: 06 set. 2009.

MARTINS, Daiane Raupp. **Composição e expressividade das despesas com Gestão Ambiental realizadas pela Prefeitura Municipal de Florianópolis no período de 2003 a 2008**. 2009. 119 p. Monografia (Ciências Contábeis) - Departamento de Ciências Contábeis, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2009.

MAY, Tim. **Pesquisa social: questões, métodos e processos**. 3. ed. Porto Alegre: Artmed, 2004.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**. 29. ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2004. 798 p.

MELLO, Gilmar Ribeiro de. **Estudo das práticas de governança eletrônica: instrumento de controladoria para a tomada de decisões na gestão dos estados brasileiros**. São Paulo, 2009. 179 p. Tese (Doutorado em Ciências Contábeis) – Programa de Pós-graduação em Ciências Contábeis, USP, 2009.

MIMICOPOULOS, Michel G.; KYJ, Lada; SORMANI, Nicolas; BERTUCCI, Guido; QIAN, Haiyan. *Public governance indicators: a literature review*. New York: ST/ESA/PAD/SER.E/100, United Nations, 2007.

MUSGRAVE, Richard A. **Teoria das finanças públicas: um estudo da economia governamental**. v. 1. São Paulo: Atlas, 1973. 383 p.

NOGUEIRA, Ruy Barbosa. **Curso de direito tributário**. 9. ed. São Paulo: Saraiva, 1989.

PASCOAL, Valdecir. **Direito Financeiro e Controle Externo**. 6. ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2008. 304 p.

PEREIRA, José Matias. **Finanças Públicas: a política orçamentária no Brasil**. 1ª ed. São Paulo: Atlas, 1999.

PLATT NETO, Orion Augusto. **Construção de um modelo para avaliação da transparência da gestão da dívida pública municipal com vistas a favorecer o controle social**. Florianópolis, 2005. 348 f. Tese (Doutorado em Engenharia de Produção) – Programa de Pós-graduação em Engenharia de Produção, UFSC, 2005,

\_\_\_\_\_. **Contabilidade Pública II.** Livro didático da Disciplina do Curso de Graduação em Ciências Contábeis. Florianópolis: edição do autor, 2010/2.

\_\_\_\_\_. **Painéis de indicadores contábeis para diagnóstico financeiro e fiscal de municípios.** 2002. 311f. Dissertação (Mestrado em Engenharia de Produção) – Programa de Pós-graduação em Engenharia de Produção, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2002.

RICHARDSON, Roberto Jarry. **Pesquisa social:** métodos e técnicas. 3. ed. São Paulo: Atlas, 2008.

SÁ, Antonio Lopes de; SÁ, Ana Maria Lopes de. **Dicionário de contabilidade.** 10. ed. São Paulo: Atlas, 2005.

SADI, Andréia. Portal da Transparência vai ao ar; Senado deve omitir salários. In: **estadao.com.br**, jun./2009. Disponível em: <<http://www.estadao.com.br/noticias/nacional,portal-da-transparencia-vai-ao-ar-senado-deve-omitir-salarios,391739,0.htm>>. Acesso em: 04 set. 2010.

SCHOECK, Helmut. **Dicionário de sociologia.** Barcelona: Herder, 1985. p. 163-164. 760 p.

SEVERINO, Antônio Joaquim. **Metodologia do trabalho científico.** 20. ed. rev. e ampl. São Paulo: Cortez, 1996. 272 p.

SF – Senado Federal. Poder Legislativo do Brasil. **Portal da transparência do Senado Federal.** Disponível em: <<http://www.senado.gov.br/transparencia/>>. Acesso em: ago. a out. 2010.

SILVA, Edna Lucia da; MENEZES, Estera Muszkat. **Metodologia da pesquisa e elaboração de dissertação.** 3. ed. Florianópolis: Laboratório de Ensino a Distância (LED) da UFSC, 2000. 118 p.

SILVA, Lino Martins. **Contabilidade Governamental:** um enfoque administrativo. 7. ed. São Paulo: Atlas, 2004. 385 p.

STREIT, Rosalvo Ermes; KLERING, Luís Roque. Governança pública sob a perspectiva dos sistemas complexos. In: Encontro de Administração Pública e Governança – EnAPG, 2004, Rio de Janeiro. **Anais...** Rio de Janeiro: EnAPG, 2004.

TCE/SC – Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina. **TCE:** controle público e cidadania. Florianópolis: TCE/SC, 2001.

VIEIRA, Augusto Cesar Gadelha: *et al.* **Pesquisa sobre o uso das tecnologias da informação e da comunicação no Brasil: TIC domicílios e TIC empresas 2009 - Comitê Gestor da Internet no Brasil.** São Paulo: 2010. 474 p.